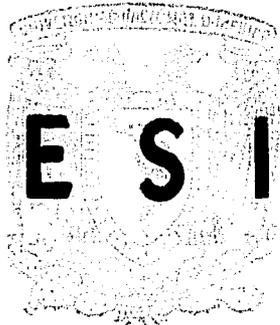


**"UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO"**

**FACULTAD DE DERECHO**

**"EL ABANDONO DE LA TIERRA Y LA FUNCION SOCIAL  
DE LA PROPIEDAD".—**



**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:**

**ALFREDO ISLAS RODRIGUEZ**

**MEXICO D.F.**

**1968.**

**EDITORIAL ROMA—C. Medellín 170-A Guad., Ja**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

**A MIS PADRES:**

**JOSE ISLAS NUNGARAY**  
**Y**  
**GERTRUDIS RODRIGUEZ DE ISLAS**

El, a quien todo debo, que como  
buen padre con su ejemplo ha en-  
causado mi vida.

Ella, llena de ternura y de bon-  
dad que me brinda todo su apoyo.

Con veneración.

**A la Memoria de mis abuelos.**

**Con cariño y afecto a mis abuelitas:**

**PETRA NUNGARAY DE ISLAS  
Y  
Ma. TERESA MEJIA DE RODRIGUEZ**

**A mi tía:**

**Srita. JUANA JAUREGUI GONZALEZ.**

**Con eterna gratitud.**

**A MIS HERMANOS: Con cariño**

**DANIEL**

**AURORA**

**AMELIA**

**MANUEL**

**ORALIA**

**ENRIQUE**

**SARA**

**JORGE Y**

**BERTHA LETICIA.**

**A MIS TIOS:**

**Con el cariño y respeto  
de Padres.**

**AL SR. LICENCIADO:**

**GREGORIO RODRIGUEZ MEJIA.**

Que con sus orientaciones  
consejos y ayuda, llegó a normar  
mi vida estudiantil.

**AL SR. LICENCIADO:**

**SABINO ARAMBULA MAGAÑA.**

**Catedrático de Derecho Agrario de la  
Universidad de Guadalajara.**

**Agradecido por sus sabios  
consejos y desinteresada ayuda  
en el inicio de mi vida profesional.**

**AL SR. LICENCIADO:**

**GREGORIO RODRIGUEZ MEJIA.**

**Que con sus orientaciones  
consejos y ayuda, llegó a normar  
mi vida estudiantil.**

**AL SR. LICENCIADO:**

**SABINO ARAMBULA MAGAÑA.**

**Catedrático de Derecho Agrario de la  
Universidad de Guadalajara.**

**Agradecido por sus sabios  
consejos y desinteresada ayuda  
en el inicio de mi vida profesional.**

**A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS DE  
LA FACULTAD.**

**A MIS AMIGOS CON ESTIMA-  
CION POR LA AMISTAD QUE  
ME BRINDAN.**

# EL ABANDONO DE LA TIERRA Y LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD.

## INTRODUCCION

### CAPITULO I.— LA PROPIEDAD DE LA TIERRA DURANTE LA PRECOLONIA.

- 1o.— La organización política y social de las tribus que poblaron la actual República Mexicana.
- 2o.— La distribución de la tierra.
- 3o.— Las diferentes clases de propiedad.

### CAPITULO II.— LA PROPIEDAD AGRICOLA DURANTE LA COLONIA.

- 1o.— Argumentos esgrimidos por la Corona Española sobre la propiedad de la Nueva España.
- 2o.— Diversos tipos de propiedad que existieron durante la colonia.
- 3o.— La propiedad de los particulares, del clero y de los indígenas.
- 4o.— Estado que guardaba la propiedad al final de la Colonia.

### CAPITULO III.— LA PROPIEDAD AGRICOLA A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA.

- 1o.— La propiedad de la tierra como una de las causas de la Independencia.
- 2o.— Leyes de colonización dictadas en el período comprendido de 1823 al 1851.

- 30.— La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma.
- 40.— El Porfiriato y la concentración de la propiedad en pocas manos.
- 50.— La injusta distribución de la propiedad, una de las principales causas de la Revolución Mexicana.

#### Cap. IV.— LAS LEYES DE LA REFORMA AGRARIA Y SU FUNCION SOCIAL.

- 10.— La ley de 6 de Enero de 1915.
- 20.— El artículo 27 Constitucional.
- 30.— El Código Agrario.
- 40.— Ley Reglamentaria del Párrafo III del Art. 27 Constitucional.
- 50.— Ley de Tierras Ociosas.
- 60.— El sentido social de estas disposiciones.

# EL ABANDONO DE LA TIERRA Y LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD.

## INTRODUCCION

### CAPITULO I.— LA PROPIEDAD DE LA TIERRA DURANTE LA PRECOLONIA.

1o.— La organización política y social de las tribus que poblaron la actual República Mexicana.

2o.— La distribución de la tierra.

3o.— Las diferentes clases de propiedad.

### CAPITULO II.— LA PROPIEDAD AGRICOLA DURANTE LA COLONIA.

1o.— Argumentos esgrimidos por la Corona Española sobre la propiedad de la Nueva España.

2o.— Diversos tipos de propiedad que existieron durante la colonia.

3o.— La propiedad de los particulares, del clero y de los indígenas.

4o.— Estado que guardaba la propiedad al final de la Colonia.

### CAPITULO III.— LA PROPIEDAD AGRICOLA A PARTIR DE LA INDEPENDENCIA.

1o.— La propiedad de la tierra como una de las causas de la Independencia.

2o.— Leyes de colonización dictadas en el período comprendido de 1823 al 1851.

- 30.— La Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma.
- 40.— El Porfiriato y la concentración de la propiedad en pocas manos.
- 50.— La injusta distribución de la propiedad, una de las principales causas de la Revolución Mexicana.

#### Cap. IV.— LAS LEYES DE LA REFORMA AGRARIA Y SU FUNCION SOCIAL.

- 10.— La ley de 6 de Enero de 1915.
- 20.— El artículo 27 Constitucional.
- 30.— El Código Agrario.
- 40.— Ley Reglamentaria del Párrafo III del Art. 27 Constitucional.
- 50.— Ley de Tierras Ociosas.
- 60.— El sentido social de estas disposiciones.

## Cap. V.— EL ABANDONO DE LA TIERRA DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL.

- 1o.— El abandono de la tierra por los ejidatarios: a).— Tierra insuficiente.— b).— Erosión y desforestación del suelo.— c).— Falta de crédito.— d).— Falta de asesoramiento técnico, en general.
- 2o.— El abandono de la tierra por los pequeños propietarios: a).— Producción agrícola insuficiente para su subsistencia.— b).— Falta de crédito.— c).— Ausencia de asesoramiento técnico.— d).— Absorción por el industrialismo urbano.

## Cap. VI.— DISPOSICIONES LEGALES PARA EVITAR EL ABANDONO DE LA TIERRA.

- 1o.— Leyes sobre el planeamiento de la agricultura y recursos naturales.
- 2o.— Normas que establecen la explotación racional de las regiones agrícolas.
- 3o.— Las leyes y el Código Agrario en lo que respecta a la política demográfica para la distribución de la propiedad rural.
- 4o.— Deficiencias que presentan las leyes dictadas con finalidad de evitar el abandono de la tierra.
- 5o.— Necesidad de reformar la ley en lo que atañe al abandono de la tierra por el campesino.

CONCLUSIONES -----

# EL ABANDONO DE LA TIERRA Y LA FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD.

## INTRODUCCION\_\_\_\_\_

A partir de la revolución mexicana de 1910, la reforma agraria ha sido objeto de una serie de reformas, debates y discusiones. En la actualidad una disertación sobre el abandono de la tierra, con respecto a la influencia que ejerce el abandono del agro por el campesino, es y será un tema interesante para toda la sociedad y principalmente para los estudiosos del Derecho Agrario. La importancia de la cuestión a tratar no sólo nos interesa en México, sino al mundo entero civilizado que acepta la agricultura como base para el desarrollo del pueblo en su estructura económica, política y social.

Nuestra reforma agraria, cuando es aplicada a casos concretos como es en el presente caso: el abandono de la tierra, examinando desde el punto de vista de la Economía Nacional, y de las Instituciones de Derecho Agrario, que regulan a la propiedad dándole el carácter de función social; función que no se podrá cumplir plenamente con la existencia de disposiciones anacrónicas e ineficaces, disposiciones que propician que los campesinos lleven una vida miserable, éstas y otras múltiples razones son las que obligan al campesino a abandonar su tierra para dirigirse ya sea a los Estados Unidos o a los centros de población con el deseo de lograr una superación económica.

¿

Para darnos cuenta de la función social que debe cumplir la propiedad de la tierra como tal, es necesario examinar las distintas formas de tenencia de la tierra, su distribución, su acaparamiento, su explotación y demás cuestiones afines en el devenir histórico mexicano; examinando lo anterior lo relacionaré con el desarrollo demográfico técnico e industrial por los cuales ha pasado la propiedad en las diferentes etapas históricas de nuestro pueblo.

Es por eso, que en éste trabajo me propongo hacer un

estudio de las formas de la propiedad de México, de las Instituciones jurídicas en las que tiene su fundamento, analizando las causas que motivan el abandono de la tierra, tanto de los pequeños propietarios como de los ejidatarios, viendo todo ésto desde el punto de vista del derecho positivo vigente.

También me propongo demostrar, que el grave problema del abandono de la propiedad rural tiene y ha tenido siempre como origen la injusta distribución de la tierra, injusticia que ha motivado los movimientos revolucionarios nacionales. Los planes agrarios así como los programas políticos, versan generalmente sobre la redistribución de la tierra, haciendo alusión a su aspecto social y económico.

La historia indudablemente es un auxiliar importante del derecho agrario como ciencia social; interesa desde el punto de vista que presenta los antecedentes de las instituciones, y narra sucintamente los fenómenos sociales; los primeros capítulos tratan de los diversos períodos históricos de nuestro pueblo, teniendo una explicación de las diversas formas de propiedad, distribución de la tierra, abandono de la tierra y sanciones aplicadas a los transgresores de las normas que rigieron la propiedad en dichas épocas; los períodos que la historia de México señala como primordiales son: el precolonial, que va desde los orígenes de los pueblos que habitaron la actual República Mexicana hasta el año de 1519 en que dá principio la conquista de México, el segundo período llamado "Colonial" tiene una extensión de trescientos años conociéndosele también como dominación española y que finaliza con la Independencia de México el año de 1821 el tercer período es el comprendido desde el año de 1821 hasta el año de 1910 en que la Revolución Mexicana pone punto final a la dictadura de Porfirio Díaz, finalmente examinaré la Revolución en el aspecto agrario, que es creadora y generadora de la Reforma Agraria que estamos viviendo.

En el primer período o sea el precolonial, la población formada por tribus que dieron origen a la raza mexicana, tenían un sistema de vida basado en la diferencia de clases. Dichos estratos sociales estaban delimitados de la siguiente manera: El rey o emperador que juntamente con sus parien-

tes formaban la nobleza, la clase militar o guerrera, la clase sacerdotal o religiosa, todos aquellos que no formaban parte de las anteriores clases, constituían la clase plebeya, siendo una inmensa mayoría de la población que vivían en la miseria y estaban desposeídos de todos los bienes.

La dominación española dura trecientos años, de ella hablo en el segundo capítulo de este trabajo, da principio con la caída de Tenochtlán capital del Imperio Azteca el año de 1521, y se prolonga hasta la conclusión de la guerra de independencia el año de 1821. En este período notamos una marcada diferencia entre las nuevas clases sociales que aparecieron con el advenimiento del pueblo hispano, dichos estratos sociales eran las siguientes: españoles peninsulares; criollos, o sean los hijos de éstos; anteriores y el tercero y más numeroso: el formado por los indígenas y mestizos que eran la gran mayoría.

En el tercer capítulo me refiero al lapso comprendido entre los años de 1821 a 1910, período que se denomina México Independiente.

Este periodo es la época más turbulenta de la historia de México, son décadas llenas de movimientos revolucionarios, movimientos sociales e invasiones extranjeras; a la mitad del siglo XIX se da la Constitución de 1857 y las leyes de reforma con la finalidad de pacificar al País y dar solución a los graves problemas suscitados por la desigual distribución de la propiedad del suelo mexicano.

El principio del fin de éste período es la implantación de la dictadura porfirista que fenece con la revolución de 1910, en la que el pueblo mexicano aspira a una transformación social y económica, cuyo muro de contención era la dictadura; en él se daba la preferencia a las clases altas no tomando en consideración a la inmensa mayoría.

El Cuarto Capítulo del presente trabajo se refiere a la parte primordial de la Reforma Agraria, a los resultados po-

sitivos de los diversos ordenamientos jurídicos que contiene en relación al abandono de la tierra por el campesino y el descuido existente en los ejidos.

En el cuarto y quinto capítulos hago una relación sucinta de las principales leyes agrarias y de los ordenamientos Constitucionales que han dado forma a nuestra reforma agraria dándole un sentido social y humano.

Los capítulos 4o., 5o., 6o., es una relación de todos los ordenamientos jurídicos aplicables directamente en lo que se refiere al abandono de la tierra por el campesino y sus causas, trato de hacer notar los desaciertos que han tenido las leyes en su aplicación, máxime que siempre se ha tratado de dar fiel cumplimiento a la función social que entrañan dichas disposiciones, tanto a pequeños propietarios como a los ejidatarios.

Mi modesto trabajo no está encaminado a erradicar las fallas erróneas de la legislación agraria, sino que tiene como finalidad esclarecer situaciones y buscar los medios más eficaces que conduzcan a una buena comprensión del programa agrario dentro del ámbito del campesinado mexicano; espero en algo se remedie la situación miserable del habitante del campo con las verdades que aquí expongo, que las leyes sean más acordes con la realidad para evitar así que se deje la tierra para buscar nuevos horizontes y mejores condiciones de vida fuera de él.

## CAPITULO PRIMERO

### 1).— LA ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DE LAS TRIBUS QUE POBLARON LA ACTUAL REPUBLICA MEXICANA.

En los diversos escritos de los primeros historiadores y cronistas, encontramos noticias mas o menos veraces de la organización política y social de las tribus que poblaron lo que actualmente conocemos como la República Mexicana.

Las principales tribus que vivieron en nuestro suelo patrio, y que tenemos una información más detallada de su forma de vida, fueron: Aztecas, Zapotecas, Mixtecos, Tarascos, Chichimecas, Otomíes, Mayas y otras múltiples tribus que no son tan importantes como éstas; Sólo haré alusión a los Aztecas y someramente a los Mayas, por ser los dos pueblos principales y que tenían una organización política y social más definida y adelantada que los demás, no quiero decir con ésto que los demás pueblos carecieran de organización, sino que ésta era similar o tenía caracteres mas o menos semejantes.

Según los historiadores, el origen de los Aztecas era un lugar llamado Aztlán, que se cree significa tierra de garzas o lugar donde amaneció, la ubicación de Aztlán es muy discutida, en lo particular acepto la tesis de que se encuentra

al norte de la República, por ser la tesis más aceptable y con más fundamento según los diversos tratadistas de historia antigua y contemporánea.

Mendieta y Núñez en su obra el Problema Agrario de México, nos dice, el pueblo azteca en principio, o desde que se tiene conocimiento de él llevaba una vida nómada según sus tradiciones, el dios Huitzilopochtli les daría una señal del lugar en el cual debían de poblar y erigirle un templo para su culto y en esta forma sedentarizarse, la señal aludida según las tradiciones aztecas, les fue dada en el valle de México, lugar en que se establecen y son sometidos a la esclavitud, por el rey Tecpaneca señor de Atzacozalco.

La tribu de los texcocanos era cautiva también del rey Tecpaneca, cuando llegaron los aztecas se unieron y juntos lograron derrotar al opresor, celebrando con los vencidos una alianza, de la que hablan los primeros conquistadores llegados al Valle de México el año de 1519.

La organización social y política de los aztecas era bien definida por estratos o clases sociales, el rey y sus parientes formaban lo que podíamos llamar nobleza, los guerreros formaban la clase militar y los sacerdotes la clase religiosa, finalmente la inmensa mayoría de la población la clase plebeya.

Los aztecas se presentan como una raza sumamente belicosa; cualidad que les proporciona enormes extensiones de tierra y un gran número de vasallos de otras tribus. De la guerra hicieron su ocupación habitual, siempre ponían pretextos para llevarla a cabo; "cuando un pueblo enemigo era derrotado, el monarca vencedor se apropiaba las tierras de los vencidos que mejor le parecían; de ellas, una parte la separaba para sí; otra la distribuía bajo ciertas condiciones, o sin ninguna, entre los guerreros que se hubiesen distinguido en la conquista, y el resto, o lo daba a los nobles de la casa real, o la destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra, o a otras erogaciones públicas". (1).

Los historiadores nos indican que la población vivía en barrios calpullis; extensiones de terreno que eran fraccionadas en tantas partes como familias habitaban en el calpulli o barrio; "La fracción de terreno o lote que se entregaba a la familia, al nuda propiedad de las tierras pertenecían al calpulli; pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían en parcelas perfectamente bien delimitadas 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 esenciales; era la primera cultivar la tierra sin interrupción; si la familia dejaba de cultivarla un año, el jefe y señor principal de cada barrio, la reconvenía por ello, y si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irremisiblemente.

"Era la segunda condición permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro y con mayor razón de un pueblo a otro, implicaba la pérdida del usufructo." (2).

Siendo los aztecas un pueblo conquistador por excelencia, los terrenos de que se apropiaban en las conquistas, parte de ellos generalmente se donaban a los nobles, esta clase de propiedad tenía el inconveniente de que cuando por alguna razón estas personas caían de la gracia del cacique se les despojaba de ellas sin derecho a reclamarlas, pero la ventaja que poseían era que no se pagaba por su tenencia ninguna clase de tributo.

Caso (3) nos dice que el gran Señor o casique de la tribu, se nombraba haciendo una elección entre los familiares del desaparecido, se escuchaba a los ancianos miembros del Consejo, el agraciado con la elección, debía poseer determinadas características que eran: sabiduría, valor, y finalmente que tuviera la gracia de ser favorecido de los dioses.

Los historiadores, dicen que la ocupación principal de los aztecas fué la guerra, actividad sumamente importante: los aztecas la fué la guerra, actividad sumamente importante: los militares o guerreros juntamente con los sacerdotes

formaban parte de la autoridad azteca, razón por la cual eran consejeros del gran señor o casique; la justicia era impartida por el "calpullec" personaje elegido por los miembros de los calpullis representados por el jefe de la familia, éste juntamente con los ancianos del calpulli hacían el reparto de las parcelas, era quien cobraba los impuestos y una especie de policía del barrio.

Teja Zabre, en su Historia de México nos dice que el gobierno general de los aztecas tenía a la cabeza al Tlacatecutli o jefe supremo, el Tlatocan o consejo de ancianos formado por los ancianos de los diversos clupillis, el jefe administrativo era llamado cihuacoatl, de éste dependían varios agentes con funciones policíacas.

Los mercaderes que formaban un gremio definido, se les estimaba mucho en el gobierno azteca, ya que, además de su función comercial desempeñaban el cargo de emisarios del Señor para llevar noticias a los Señores de otras tribus. pero su valía estaba en que por lo general practicaban el espionaje entre las tribus con las que comerciaban.

Las clases sociales eran bien definidas pero el acceso o deceso de ellas era posible; los casos generalmente eran debido a que el hijo adquiría la ocupación o el oficio al que se dedicaba su padre.

González de Cossío en su obra Historia de la tenencia y explotación del campo en México, nos dice que: la agricultura era ocupación de la clase plebeya, actividad a la que se dedicaba a los esclavos, éstos por lo general eran prisioneros de guerra, otras veces se era esclavo porque la persona se vendiera o también se daba el caso de ser esclavo por derecho, ejemplo cuando se era deudor insolvente.

Mendieta y Nuñez afirma que el cultivo de la tierra era muy rudimentario, utilizaban un instrumento llamado coatl, con el que hacían perforaciones en el suelo húmedo para depositar ahí la semilla. Los aztecas eran expertos jardineros, cultivaban además una inmensa variedad de hortalizas.

La educación familiar era muy rigurosa, el padre era el encargado de la educación de los varones, las hijas en su preparación se le encomendaban a la madre, por motivo del sexo la educación era diferente dado que a los varones desde pequeños se les sometía a rudas tareas, se les iniciaba desde pequeños en tareas que más tarde les sirvieran para convertirse en guerreros, también como interés particular del padre les enseñaba el oficio al cual él se dedicaba.

La belicosidad de los aztecas y el gran número de tribus dominadas por ellos explica el asombro causado a los españoles que llegaron al Valle de México, eran amos y señores de una enorme extensión de territorio en la zona central, de la actual República Mexicana y sus dominios llegaron a extenderse hasta lo que actualmente conocemos como América Central. Las tribus dominadas no vacilaron en convertirse en aliados de los españoles para librarse del yugo azteca tirano de tantos años.

Respecto a los mayas Caso Angel dice que (4) este pueblo también habitaron el territorio nacional, su asiento se localizaba en lo que actualmente ocupa los estados de: Yucatán, Campeche, Tabasco, llegando sus dominios a la casi totalidad de la América Central. Las ciudades principales del Imperio Maya fueron: Chichen-Itzá, Uxmal, Mayapán y otras de menos importancia; las costumbres de sus pobladores semejantes a los aztecas así como también fué semejante su organización política.

La familia entre los mayas se consolidaban de una manera muy especial, al padre de familia se le daba el nombre de: Yum, se encargaban del culto de las divinidades familiares, era coordinador de las labores a desempeñar por los diferentes miembros de la familia de la cual era jefe.

Los historiadores nos dicen que las ocupaciones de los mayas fueron muy variadas, la agricultura en ningún momento fué su ocupación primordial, porque el suelo que habitaban era extremadamente pobre, cuando una zona se explotaba en los dos ciclos agrícolas consecutivos, era necesari-

rio dejarla descansar los dos siguientes para que lograra la tierra recobrar la fertilidad; la propiedad de la tierra entre los mayas era comunal, razón por la cual todos los habitantes contribuían a la labranza y explotación agrícola, por su trabajo, recibían determinada cantidad de producto, calculada de acuerdo con el esfuerzo y tiempo dedicados a labores del campo.

No contaban como los aztecas con una administración de justicia regulada por el estado, sino que, generalmente se hacía justicia por su propia mano.

Afirma Caso que la propiedad comunal que tenían los mayas se le puede llamar institución, y se debían a las condiciones especiales del suelo, que obligaba a los labradores a cambiar constantemente del lugar.

xJuan Francisco Molina de Solís, citada en la obra de Lucio Mendieta y Núñez dice, "En un país como Yucatán privado de minas, la tierra tenía que ser la principal fuente de sustento para la población, no había propiedad exclusiva en los terrenos, éstos eran conservados en el dominio público, su uso era el del primer ocupante; la ocupación misma no daba derecho sino a un derecho precario, que subsistía tanto tiempo como duraba el cultivo y cosecha de la mies. Una vez que eran concluídas las tareas agrícolas de un ciclo la tierra de nuevo pasaba a ser del dominio público para poder ser utilizada por otro cuando el transcurso del tiempo le hubiese restituído sus propiedades necesarias para dar fruto. El uso común de las tierras es tradicional entre los mayas que conservan los pocos que quedan en la actualidad, con gran dificultad se resignan a la propiedad particular y exclusiva de sus tierras de labranza. Concorre a esto el factor muy especial de estas tierras que no permiten ser cultivadas por más de dos años sin dejarlas descansar para la adquisición de sus cualidades productivas." (5).

La infertilidad de la tierra obligaba a los mayas a constantes emigraciones, las que, eran dirigidas por la clase sacerdotal, éstos, tenían un rango muy superior en la organización

del pueblo maya, por ser ellos los que fijaban las festividades y celebraciones, medían el tiempo por medio de la astronomía, inventaron un sistema de numeración y un procedimiento fonético que les servía para escribir.

Los aztecas eran belicosos, los mayas un pueblo pacífico y amante de las artes y las ciencias; tuvieron algunas guerras civiles internas, pero dichas situaciones eran raras entre ellos; su vida cotidiana estaba llena de fiestas y celebraciones, se preparaban a ellas con prolongados ayunos.

## 2.—LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA.

Las clases sociales en que se dividían los aztecas fueron las generadoras de la distribución de la tierra, por ello es explicable la detentación de la propiedad inmueble; propiedad que se puede dividir atendiendo dichos estratos sociales en:

- a).—Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.
- b).—Propiedad de los pueblos.
- c).—Propiedad del ejército y de los dioses.

La anterior división propuesta para la distribución de la tierra entre los aztecas la hace el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, en su obra *El Problema Agrario de México*. a)-Propiedad del rey, de los nobles y los guerreros; los aztecas no tenían el amplio concepto de la propiedad del derecho romano, los tres atributos de la institución propiedad romana correspondían únicamente al rey o señor, puesto que únicamente era él quien podía disponer libremente de la propiedad, su derecho de propiedad no tenía otra limitación que la no transmisibilidad a la clase plebeya, la propiedad para él era según su prudente arbitrio.

“No todas las tierras poseídas por nobles o guerreros, provenían de la conquista, gran parte de sus posesiones se re-

montaban a la época en que fueron fundados los reinos. Estas tierras eran labradas en beneficio de los señores, por mancuales o peones del campo o bien por renteros que no tenían ningún derecho sobre las tierras que trabajaban. En cambio, las tierras de conquista de que el monarca hacía merced, se encontraban, como es de suponer, ocupadas por los vencidos, pero las donaciones del rey no implicaban, en este caso, un despojo absoluto para los primitivos propietarios; éstos continuaban en la posesión y goce de las tierras conquistadas, bajo las condiciones que el nuevo dueño imponía. De propietarios pasaba, al perderse su libertad, a hacer una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito transmitir a sus descendientes; no podían ser arrojadas de las tierras que poseían y de los frutos, una parte era para ellos y otra para el noble guerrero propietario". (6).

b).— La Propiedad de los Pueblos.

Cuando el pueblo azteca dejó la vida nómada y se estableció en el Valle de México, su población se divide en secciones, las que habitan determinada extensión territorial llamada calpulli; que equivale a un barrio, en los calpullis, establecen sus viviendas y por medio de la guerra se proveen de tierras para la explotación agrícola y así lograr su subsistencia.

En el inciso anterior refiriéndome al calpulli dije que, los habitantes del barrio no eran propietarios de su parcela sino que la poseían en usufructo, disponían de ella al transmitirla a sus herederos; pero esta posesión del usufructuario estaba condicionada al cultivo ininterrumpido de la parcela, y a la permanencia o vecindad en el barrio, el abandono del usufructuario de la tierra que explotaba, tenía como sanción la privación de todo derecho que quisiera alegar sobre dicha parcela.

En los calpullis existía la propiedad comunal; dicha propiedad era explotada por todos los habitantes del barrio, sus productos agrícolas se destinaban a los gastos públicos, al pago de los tributos distribuyéndose el resto entre todos los explotadores; dichas tierras comunales recibían el nombre de Altepetlalli, esta forma de poseer la tierra en común para los fines dichos, guarda gran semejanza con las instituciones españolas llamadas ejidos y propios.

Los lotes que cada familia tenían en el calpulli, de hecho constituían una pequeña propiedad para el indígena habitante de un barrio puesto que, el cultivo de la parcela y su aprovechamiento eran privados, las limitaciones eran la no libre disposición de ellas y el no poderlas transmitir sino por sucesión a sus descendientes.

“c).—La Propiedad del ejército y de los Dioses.—

Grandes extensiones de tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían. Puede decirse que eran propiedad de instituciones: el ejército y la clase sacerdotal. En el mismo grupo deben colocarse las tierras que el monarca señalaba a ciertos empleos o cargos públicos; el goce de tales tierras correspondía a individuos particularmente designados; pero la nuda propiedad, que era de la institución; como ejemplo puede citarse el usufructo que sobre algunas tierras tenían los jueces y magistrados con objeto de que sostuviesen su cargo con lucimiento, dignidad e independencia. Cuando el usufructuario legal dejaba el cargo por alguna causa, el goce de las tierras asignadas pasaba a quien lo substituía en el desempeño de sus funciones”. (7).

### 3.—DIFERENTES CLASES DE PROPIEDAD.

La propiedad estaba controlada perfectamente por la corona; los indígenas nunca gozaron de una propiedad con las atribuciones del derecho romano, ya que a decir verdad el único que tenía la plenitud del derecho de esta institución era el gran cacique.

La propiedad estaba distribuída y era clasificada en atención al poseedor o propietario, o ya bien, atendiendo a la institución a que estaba destinada; siendo estas causas las que dan origen a las diversas clases de propiedad, designándose con un nombre especial a cada una de ellas.

Las diferentes clases de propiedad entre los aztecas.

son las siguientes:

- a).—Tlatocalalli ----- Tierras del rey.
- b).—Pillali ----- Tierras de la Nobleza.
- c).—Altepetlalli . . . . . Tierras comunes de los pueblos
- d).—Calpulalli ----- Tierras de los barrios.
- e).—Mitchimalli ----- Tierras para la guerra.
- f).—Teotlalpan ----- Tierras destinadas al culto de  
los dioses. -----

La Doctora Martha Chávez Padrón, en su obra *El Derecho Agrario Mexicano*, nos dá una explicación a grandes rasgos, pero con suficiente claridad de las distintas clases de propiedad que existieron entre el pueblo azteca: basándome en dicho texto explicaré las propiedades a que hice alusión en el párrafo anterior.

a).—Tlatocalalli o tierras del rey. —Eran las tierras que estaban destinadas al sostenimiento del señor o monarca, eran tierras del tlatocan o gobierno, los productos obtenidos de su explotación se destinaban a sufragar los gastos de la casa real, generalmente esta clase de tierras se cultivaba por matzehuales.

b).—Pillali o tierras de los nobles. —Un gran número de personas rodeaban al señor o cacique, éstos tenían la calidad de nobles, eran servidores del señor y sus más cercanos colaboradores, las tierras que ellos poseían era en atención a su investidura, su explotación era en la misma forma que las tierras del tlatocan y en ocasiones pagaban con productos a aquéllas personas que no tenían tierras y deseaban cultivar el suelo.

c).—Altepetlalli o tierras comunales de los pueblos. La propiedad de esta clase de tierras pertenecía a la entidad pueblo, eran comunales, su explotación era colectiva y sus productos destinados al pago de tributos y para hacer frente a los gastos públicos.

d).—Calpulalli o tierra de los barrios. —Esta clase de posesión de la tierra es la más importante desde el punto de vista social de nuestro estudio, su tenencia cumplía entre los indígenas campesinos una verdadera función social, su distribución se hacía de acuerdo con el número de familias que habitaban en el barrio o calpulli, se asignaba un lote a cada familia para sufructuarlo, el reparto era llevado a cabo por los ancianos del barrio y los poseedores la transmitían por medio de la herencia a sus descendientes. Tanto la tenencia como la explotación de la parcela asignada a cada familia en la calpulli estaba regulada por reglas de derecho consuetudinario de la época.

Los usufructuarios tenían como obligación el cultivo ininterrumpido de la parcela, cuando no se cultivaba en un ciclo agrícola se amonestaba al usufructuario, pero si se daba el caso de que eran dos años los que no se cultivaba, se le privaba del usufructo a la familia poseedora; cuando la familia cambiaba su residencia o se mudaba a otro barrio perdía por abandono la parcela no teniendo ya derecho alguno para reclamarla.

e).—Mitchilmalli o tierra para la guerra.—Estas tierras eran destinadas para el sostenimiento del ejército, sus productos empleados para los gastos de la guerra; esta clase de propiedad era muy abundante debido a que el pueblo azteca casi a diario estaba en guerra con sus vecinos, su explotación se hacía por medio de matzehuales o renteros, por lo general eran tierras que habían pertenecido a tribus dominadas.

f).—Teotlalpan o tierras de los dioses.— Nos damos cuenta por las obras de los historiadores que la clase sacerdotal era sumamente importante entre los indígenas, a esta clase social se le asignaba determinada porción de terreno para el sostenimiento del culto, para la construcción de templos, para el pago de ofrendas y por lo general todos los gastos religiosos abarcando también la manutención de los sacerdotes.

Las diferentes clases de propiedad que existían estaban perfectamente controladas por la corona, tenían mapas de di-

versos colores por los cuales sabían la clase de propiedad de cada uno de los terrenos; estos mapas fueron de gran utilidad para el conquistador español en la conquista. En dichos mapas el color púrpura era propio para las tierras del tlatoacan o el gran señor, el color encarnado designaba las tierras de los nobles, el amarillo usado para designar las tierras de los pueblos y así sucesivamente

Los conflictos que se suscitaban por los diferentes tipos de propiedad se les daba solución recurriendo a estos mapas, ahí se establecía su delimitación y extensión.

De la exposición anterior nos damos cuenta que la institución de la propiedad entre los aztecas fue muy rudimentaria, sus formas se debieron indudablemente a su organización política y social, las preeminencias y desigualdades en la distribución de la tierra era la consecuencia lógica de la desigualdad de la clase social a que se pertenecía. Existía por lo tanto el latifundio o sea la concentración de la propiedad en manos de la clase privilegiada.

## CAPITULO PRIMERO.

- 1.—Mendieta y Núñez, Lucio. "El problema agrario en México" 8a. ed. México, Porrúa, 1964. p. 4.
- 2.—Ibidem p. 7. --- --
- 3.—Caso Angel. "Derecho agrario". México, Porrúa 1950 p.10
- 4.—Ibidem p.p. 15 y 16
- 5.—Mendieta, op. cit. p.13.
- 6.—Ibidem, p 6
- 7.—Ibidem, p p. 8 y 9

## CAPITULO SEGUNDO.

### LA PROPIEDAD AGRICOLA DURANTE LA COLONIA.

#### 1.—ARGUMENTOS ESGRIMIDOS POR LA CORONA ESPAÑOLA SOBRE LA PROPIEDAD DE LAS TIERRAS EN LA NUEVA ESPAÑA.

El presente tema tiene su importancia debido a que, el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917 discutió el fundamento de la Nación Mexicana sobre la propiedad del Territorio Nacional. El artículo 27 Constitucional es el que regula la propiedad en sus diferentes aspectos, en él se planteó el problema de la propiedad del territorio nacional al ser discutido para plasmarse en nuestra Carta Magna de 1917.

El Constituyente de Querétaro adoptó la tesis de que, el pueblo mexicano es el heredero de todas las tierras comprendidas en el territorio de la República Mexicana, se afirma diciendo que las tierras pertenecían al patrimonio privado de los reyes de España y al lograrse la Independencia los reyes españoles heredaron al pueblo mexicano la propiedad de dichas tierras que eran de su patrimonio privado.

Examinando esta tesis a la luz del Derecho Agrario, nos parece incongruente, puesto que, no se tenía por qué recurrir a ella, ya que, la Nación Mexicana tiene y ha tenido siempre el inalienable derecho para señalar las bases de la propiedad y las de la redistribución de la propiedad rural.

Según se desprende de una ley de 14 de Septiembre de 1519, los reyes españoles para justificar la propiedad sobre las tierras descubiertas, se basan en las Bulas Alejandrinas dadas por la Santa Sede Apostólica en el año de 1493; también fundan su derecho en lo que ellos llamaron justos y legítimos títulos.

Al descubrimiento del Nuevo Continente, por Cristóbal Colón, las dos naciones vecinas de España y Portugal; dan principio a una serie de dificultades y disputas que propician la intervención del Vaticano para allanar las diferencias sobre las tierras a conquistar.

Tomando en consideración lo dicho por la Doctora Martha Chávez P. de Velázquez en su obra *El Derecho Agrario en México*, al respecto dice que: "La donación de la Santa Sede Apostólica tuvo como origen la disputa entre dos países católicos, España y Portugal, con motivo de los nuevos descubrimientos en el Nuevo Mundo. Este hecho dió a la Santa Sede Católica y Romana la calidad de autoridad arbitral y con este carácter emitió tres Bulas: La Inter Caetera o Eximiae Devotionis Sinceratis de 3 de Mayo de 1493, la segunda denominada inter Caetera de 4 de Mayo de 1493 y la Hodie Siquidem de la misma fecha.

Aunque religiosamente se han puesto en duda el valor de dichas Bulas Alejandrinas, porque se dice que el Papa las decretó apoyándose en las decretales de San Isidoro que con posterioridad resultaron falsas, nosotros consideramos que el valor jurídico de las Bulas Alejandrinas es considerable". (1)

Continuamos con las ideas de la Doctora Chávez Padrón en lo que respecta a la validez de las Bulas que dieron aparente validez legal a las tierras descubiertas; dice la autora que las Bulas tuvieron el carácter de válidas por: La religiosidad de la época, por el reconocimiento público que de ellas se hizo; también debemos considerar que en la época en que fueron emitidas formaba parte del poder político la iglesia, convivencia consagrada en las leyes que imperaban en la madre patria y que perduró en el dominio español en la Nueva España y aún cuando México fue independiente, convivencia que terminó hasta el año de 1857 en que fue dictada

la primer Constitución Liberal de México, después del movimiento de Reforma.

Por lo antes expuesto, cuando los conquistadores leían las cartas de sometimiento antes de iniciar la conquista de los pueblos que habitaban el nuevo continente, los conminaban no sólo al sometimiento político de la Corona Española, sino también al religioso.

Jurídicamente se reconoce el valor a la resolución dictada por un tercero en calidad de árbitro, caso dado en las Bulas Alejandrinas; este sistema en la actualidad se utiliza en el Tribunal de Justicia de La Haya.

“Pero en vista de que las Bulas Alejandrinas presentaron incongruencias, porque dieron como base para trazar las cien leguas hacia el Occidente de las Islas Azores y Cabo Verde que no se encontraban dentro de la posición cercana que suponían las Bulas, el día 17 de junio de 1594 los reyes de España y don Juan II de Portugal celebraron el Tratado de Tordesillas, acordando que la línea divisoria se trazara desde la más occidental de las islas, el Cabo Verde, para beneficio de los portugueses. Este tratado, que se fundó en las Bulas al ratificarse por los reinados citados, les dió validez legal en ambos reinos y, al menos entre ellos, un argumento recíproco en donde cimentar sus pretendidos derechos de propiedad sobre las tierras del nuevo continente.” (2)

Ya en la actualidad la validez de las Bulas Alejandrinas no es discutible, pues ya los teólogos de aquella época no se pusieron de acuerdo sobre las facultades del Papa para disponer de la propiedad de las tierras que no le pertenecían, tierras que estaban ocupadas por otras personas. Se opina que el Papa sólo dió facultades a los pueblos conquistadores para que llevaran a cabo una labor cristianizadora con los aborígenes pero no les dió en propiedad sus tierras; otros opinan que el Papa es el representante de Dios en la tierra, razón por la que puede libremente disponer de las cosas terrenales; como estos argumentos se pusieron muchos otros que ahora nos parecen absurdos.

Lo que los españoles dieron en llamar justos y legítimos títulos es: Que si los indios o bárbaros, perseveran en su malicia y trabajan la perdición de los españoles, no recibiendo como huéspedes, no comerciando con ellos, entonces deberán ser tratados como cuando se trata de enemigos, y cargar sobre ellos todo el peso de la guerra despojándolos y reduciéndolos al cautiverio, destituir a los señores caciques; pero todo ello moderadamente, sin embargo; y según la calidad del asunto y de las injurias; porque la única y sola causa justa de hacer la guerra es la injuria recibida la cual debe ser proporcional a la gravedad del delito; en cuyo caso, es lícito recobrar todas las cosas perdidas y sus intereses . . . es lícito resarcirse con los bienes del enemigo de los gastos de la guerra y de todos los daños causados injustamente. Estas disposiciones deberían de referirse a los bienes inmuebles, ya que respecto a los bienes muebles por derecho de gentes, siempre se hacen propios del que se apodera de ellos, aunque cedan la compensación de los daños.

Los españoles podían prohibir a los indígenas las costumbres, los ritos nefastos y las leyes inhumanas debido a que tenían la obligación de defender a los inocentes de una muerte injusta.

En el caso que los indios comprendiendo la humanidad y la sabia administración de los españoles, libremente quisieran aceptar por príncipe al rey de España, esta verdadera y voluntaria elección podría ser título legítimo y ley natural.

También existía la alianza y la amistad entre los indígenas y los españoles, es un título legítimo ya que esta alianza y amistad no era por medio de la coacción.

El internacionalista Vitoria no aceptaba como título legítimo, que el emperador español fuera el señor de todo el orbe, ni que el Papa lo fuera en el orden civil o temporal, ni que el Papa tuviera jurisdicción sobre los infieles, como tampoco que el monarca español arguyera derechos sobre la propiedad de los aborígenes; Vitoria no acepta tampoco como justificación al derecho de propiedad español, el descubrimiento del Nuevo Continente, porque los indígenas eran los verdade-

ros y únicos dueños de las tierras públicamente, tampoco acepta como argumento el rechazo de la fé cristiana por los indígenas ya que esto no podía ser causa de declararse una guerra justa.

En la actualidad algunos juristas tratan de justificar la propiedad de la Corona Española en la Nueva España y sus demás dominios arguyendo: a)—El derecho de conquista, institución que en la actualidad en el Derecho Internacional no tiene validez alguna. b).—Derecho de los primeros ocupantes; cuestión que no puede ser aceptada porque las tierras ya estaban ocupadas. c).—Derecho de posesión y de prescripción positiva; nos damos cuenta que el que ejerce sobre una cosa un poder de hecho, como propietario, de manera pacífica, continua y pública, es un poseedor y al cabo de determinado tiempo, la cosa prescribe positivamente en su favor; el autor Moreno Cora, acepta este título de propiedad sobre las tierras de la Nueva España diciendo que según las ideas modernas, recibieron la sanción del tiempo y se vieron robustecidos por una posesión no ininterrumpida en tres siglos.

“Podría pensarse también en la figura jurídica de la colonización como fundamento de la propiedad, ya que la legislación de Indias y la conquista misma se hizo con la finalidad de pacificación y población, argumentos a que incluso se refirieron las Bulas Alejandrinas; aún actualmente la colonización que cumple con los requisitos de: Residencia, deslinde, cultivo, etc., se convierte en propiedad para el colono; pero en el último análisis esta figura jurídica se funda en la posesión’.” (3)

De los argumentos propuestos por los diferentes autores, ninguno es justificable legalmente, el despojo de que fueron objeto los indígenas en sus propiedades fue inhumano, visto desde cualquier ángulo se califica de ilegal; siempre y en todo momento los españoles aplicaron la ley del más fuerte, tanto en el aspecto material, como en el intelectual, en las armas ni se diga, ya que en esa época, España era toda una potencia bélica comparada con lo rudimentario del armamento indígena; la verdad fue y es, que el español se apoderó tanto de la propiedad mueble como inmueble, por la fuerza de las armas.

En ese tiempo España trataba de encontrar una justificación a la forma arbitraria de la apropiación de la tierra del Nuevo Continente; la realidad es que el conquistador vino acompañado de la escoria de la sociedad española que se dedicaron en forma salvaje a la rapiña, sin importarles si había o no justificación, cometieron actos vandálicos, que se tradujeron en robo, rapiña y pillaje.

La conquista se tradujo en una empresa de lucro, una actividad de tipo feudal, una descarada dominación española por la fuerza de las armas, empresa auspiciada por la iglesia Católica Romana; de estas situaciones apuntadas, es como aparece la odiosa encomienda, el injusto repartimiento, y con todo ello darle forma a un estado feudal, que estaría al servicio de la Corona Española.

## 2.—DIVERSOS TIPOS DE PROPIEDAD QUE EXISTIERON EN LA COLONIA.

“El 18 de junio y 9 de agosto de 1513, Fernando V de España, dió las leyes para la distribución y arreglo de la propiedad, en ellas encontramos una explicación clara de la estructura de la propiedad territorial, tanto urbana como rural”. (4-

Las leyes mencionadas dan origen a las encomiendas y repartimientos, hablan del reparto de tierras a todos los vasallos de la Corona Española que en alguna forma cooperaron en la conquista de la Nueva España, los repartos debían hacerse tomando en cuenta el rango militar del soldado conquistador.

Los diversos tratadistas de Derecho Agrario señalan que la propiedad se podía clasificar en tres grupos: Propiedad de tipo individual, las Mixtas o sea aquellas que eran individuales y comunales a la vez y finalmente se sitúan en el tercer grupo las propiedades de tipo colectivo exclusivamente.

“Propiedades de tipo individual.— La primera institución que encontramos de propiedad individual, o que dió origen a ella es la Merced Real, el conquistador era un soldado medieval, un militar que venía a conquistar tierras desconocidas no con la intención de prestar servicios a la Corona Española, sino con el desmedido afán de adquirir botín; el soberano español por su parte y en calidad de pago por los servicios prestados le otorgaba la propiedad de ciertas extensiones de terreno a las que se les puso el nombre de Mercedes Reales; esta institución tiene su origen en la Ley Primera de

Indias cuyo texto original dice: Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con comodidad, y convivencia, que deseamos. Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, sólares, tierras, caballerías y pionías, a todos los que fueren a poblar las tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados. haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumente y mejore. atenta la calidad de su servicio, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas morada y labor y residiendo en ellas cuatro años, les concedemos facultad para que de ahí en adelante los puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa propia y asimismo conforme a su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tazas y de lo que está ordenado". (5)

Como la ley anterior habla de que se le concederán tierras a los soldados en atención a su rango, ya fueran escuderos o peones, es así como aparece la caballería, extensión de tierra asignada a un soldado de a caballo, esta extensión equivalía aproximadamente a cuarenta y dos hectáreas; a los soldados de a pie, o sea a los de infantería, se les daba una pionía, que era la quinta parte de la caballería. La merced real otorgada a los militares de acuerdo con la ley de Indias, no quería decir que un soldado ya fuera de a caballo o de a pie, recibiera sólo una unidad de las designadas, estas unidades eran sólo la base de las porciones que se otorgarían a tales individuos; así es como nos damos cuenta que a Hernán Cortez se le dió como merced real una enorme extensión de terreno que abarcaba: Parte de Oaxaca, del Estado de Puebla, de Guerrero, de Morelos, y del actual Estado de México, en pago de los servicios prestados militarmente en la conquista de la Nueva España.

Encontramos también que aquel colono que se iba a poblar o a colonizar lo que llamaban Capitulación se le daba un solar de labranza que recibía el nombre de suerte, porción de terreno de aproximadamente diez hectáreas.

Las mercedes reales se aumentaron por medio de contratos de compra-venta celebrados entre un conquistador y otro.

Cuando un solar carecía de titulación, o la que tenía era defectuosa, dicho solar se legalizaba por un procedimiento real que recibía el nombre de confirmación.

En el segundo grupo dijimos que se encontraban las formas mixtas de propiedad, propiedades individuales y comunales a la vez, al decir del Angel Caso éstas se obtenían por varios procedimientos como la composición, procedimiento por el cual la autoridad daba un título de propiedad a las personas que poseyeran tierras realengas, de ellas debían pagar un precio moderado y éste destinado al erario público; únicamente podían ampararse en éste procedimiento aquellas personas que poseyeran tierras realengas, de ellas debían pagar un precio de diez años y desde luego comprobarlo por medio de un testimonio. Las composiciones por regla general se otorgaban a un pueblo o a una comunidad que las solicitaba.

En cuanto a la capitulación era otro procedimiento mixto de propiedad individual o colectiva según el caso, la capitulación se celebraba entre la autoridad y varios colonos, éstos se comprometían a poblar determinada región, en ésta zona se fijaba el terreno que ocuparía el pueblo, las tierras comunales de éste o sea las llamadas ejido y dehesa; el excedente del terreno colonizado se dividía en cuatro partes, la mejor para la persona que celebró el contrato, las tres restantes se fraccionaban en partes iguales para dividirla entre los colonizadores y sus familiares que los habían acompañado.

De conformidad con la legislación de la época, los colonos debían entrar en posesión de su tierra en un plazo no mayor de tres meses, construir en él su casa, cultivar la tierra en forma ininterrumpida, cosa que habían de hacer por espacio de cuatro años para consolidar así su derecho de propiedad, después de ese tiempo de acuerdo con la ley podían disponer a su arbitrio de la propiedad.

El autor Angel Caso nos sigue diciendo que las reducciones indígenas se fundaron con el propósito de agrupar

Indias cuyo texto original dice: Porque nuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con comodidad, y convivencia, que deseamos. Es nuestra voluntad, que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y pionías, a todos los que fueren a poblar las tierras nuevas en los pueblos y lugares, que por el Gobernador de la nueva población les fueren señalados. haciendo distinción entre escuderos y peones y los que fueren de menor grado y merecimiento, y los aumente y mejore. atenta la calidad de su servicio, para que cuiden de la labranza y crianza; y habiendo hecho en ellas morada y labor y residiendo en ellas cuatro años, les concedemos facultad para que de ahí en adelante los puedan vender y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa propia y asimismo conforme a su calidad, el Gobernador, o quien tuviere nuestra facultad, les encomiende los indios en el repartimiento que hiciere, para que gocen de sus aprovechamientos y demoras, en conformidad de las tazas y de lo que está ordenado". (5)

Como la ley anterior habla de que se le concederán tierras a los soldados en atención a su rango, ya fueren escuderos o peones, es así como aparece la caballería, extensión de tierra asignada a un soldado de a caballo, esta extensión equivalía aproximadamente a cuarenta y dos hectáreas; a los soldados de a pie, o sea a los de infantería, se les daba una pionía, que era la quinta parte de la caballería. La merced real otorgada a los militares de acuerdo con la ley de Indias, no quería decir que un soldado ya fuera de a caballo o de a pie, recibiera sólo una unidad de las designadas, estas unidades eran sólo la base de las porciones que se otorgarían a tales individuos; así es como nos damos cuenta que a Hernán Cortez se le dió como merced real una enorme extensión de terreno que abarcaba: Parte de Oaxaca, del Estado de Puebla, de Guerrero, de Morelos, y del actual Estado de México, en pago de los servicios prestados militarmente en la conquista de la Nueva España.

Encontramos también que aquel colono que se iba a poblar o a colonizar lo que llamaban Capitulación se le daba un solar de labranza que recibía el nombre de suerte, porción de terreno de aproximadamente diez hectáreas.

### 3.— PROPIEDAD DE LOS ESPAÑOLES DEL CLERO Y DE LOS INDIGENAS.

Mendieta y Núñez en su obra *El Problema Agrario de México*, nos dice que la conquista de la Nueva España fue una empresa llevada a cabo con fondos particulares, razón por la cual los pueblos conquistados fueron repartidos como botín de guerra, se atendía a la calidad o rango militar que se tenía y a la cantidad de dinero aportada en la empresa.

Dizque para subsistir los conquistadores recibieron tierras juntamente con indios para labrarlas, esto dió origen a la odiosa encomienda tanto de tierras como de indios.

Encontramos durante la época colonial grandes concentraciones de propiedad tanto urbanas como rústicas, los españoles detentadores de estas tierras, los indígenas por lo general desposeídos; las principales formas de acaparamiento de la propiedad rural durante la Colonia son: Los primeros repartos de tierra se hicieron en lugares poblados, con ello se afectaron las propiedades indígenas en especial las particulares y también comunales como de cualquier otra índole, esto es normal porque los españoles se asentaron en lugares que eran sede de las agrupaciones indígenas, en segundo lugar estas tierras eran labradas con continuidad y estaban aptas para el cultivo; cuando los españoles llegaban a un poblado cometían verdaderos despojos; los reyes españoles tratando de aminorar estas arbitrariedades dictan una serie de disposiciones con la finalidad de proteger la propiedad indígena, disposiciones que jamás se cumplieron, pues el robo y el despojo fué cosa habitual en los trescientos años de la dominación española.

El origen de la concentración de la propiedad urbana y rural sin lugar a dudas se debió a las instituciones implantadas por España; instituciones bien cimentadas para el reparto de la propiedad pero de aplicación nefasta; así es como vemos la merced real, la capitulación, la confirmación, la composición, la compra-venta, y otras más; lo que más propició el acaparamiento de tierra es sin duda el llamado Mayorazgo, institución que obligaba al terrateniente a dejar sus propiedades al primogénito de la familia .

Desde el punto de vista jurídico, nos damos cuenta que la propiedad de los españoles tenía los atributos del derecho romano, es decir, jus fruendi, utendi et abutendi. Con estos tres atributos romanos llega a formarse un latifundio difícilmente desmembrable.

**La propiedad eclesiástica.** — Nos sigue diciendo el maestro Mendieta y Núñez, que en la historia de los diferentes pueblos seimpre se ha tratado de limitar la propiedad eclesiástica, ya que de conformidad con el derecho canónico los bienes sometidos a este régimen guardan un estado de amortización; y podemos señalar una serie de precedentes para poner restricciones a la propiedad eclesiástica, en la Legislación Romana ya se prohibía a las instituciones religiosas la adquisición de bienes, especialmente de los inmuebles.

En lo que respecta a España se dieron disposiciones que prohibían enajenar bienes realengos a personas o corporaciones eclesiásticas, estas leyes con el transcurso del tiempo se reinteran en diferentes cuerpos legales; este criterio legislativo pasa de España al nuevo Continente, y es como encontramos la Real Cédula dada el año de 1535 en la que se ordena la venta de terrenos y bienes realengos por las autoridades a los particulares y demás instituciones con la expresa prohibición de que con posterioridad se enajenaran a instituciones eclesiásticas o corporaciones religiosas, so pena de que dichas ventas fueran nulas y los bienes objeto del contrato de compra-venta devueltos a la Corona Española.

La Cédula que comentamos se reitera en las leyes de Indias, además se dictan otras cuatro leyes que contienen la prohibición de enajenar a los eclesiásticos como a las corporaciones religiosas cualquier clase de bienes raíces; todas las prohibiciones y medidas tomadas no pudieron evitar que durante la colonia, la Iglesia tuviera gran cantidad de muebles e inmuebles, pues nos damos cuenta que las mismas autoridades ponían el ejemplo a los particulares, se otorgan conclusiones para la construcción de templos, conventos, seminarios, etc., los particulares con estos actos se sentían estimulados y regalaban a los clérigos gran cantidad de bienes sobre todo en artículo mortis.

Manuel Paino, nos dice que cuando los religiosos vinieron a la Nueva España, eran unos pobres frailes miserables, con el transcurso del tiempo llegaron a tener gran cantidad de muebles y un sinnúmero de inmuebles, al principio de la colonia las iglesias y conventos se construyeron con el trabajo de frailes e indios, después la iglesia tenía un verdadero latifundio eclesiástico.

Los bienes eclesiásticos, además de estar sometidos a la amortización del derecho canónico no pagaban impuestos, cosa que provocó una grave crisis entre la iglesia y la corona española; crisis que es superada por medio de un concordato celebrado por el gobierno español y la Santa Sede el año de 1731 con la finalidad de que todos los bienes de la iglesia pagaran impuestos.

En el año 1767 el Rey Carlos III expulsa de España, como de todos sus dominios a la Compañía de Jesús; el año de 1769 pone a la venta las propiedades de estos, en la Nueva España salen a la venta 126 haciendas de consideración, esto aparte de los pequeños ranchos; se crea una depositaria general que es la encargada de realizar la venta, no fue posible la enajenación de todos ellos, razón por la cual se dieron en arrendamiento pasando los fondos al gobierno español.

Ya indiqué en párrafos anteriores que el acopio de propiedades urbanas y rurales de los eclesiásticos, era producto de donaciones de particulares, así como también de concesio-

nes dadas por los ayuntamientos para la construcción de templos y conventos; otro sistema por el cual la iglesia obtuvo propiedades, fue la llamada cofradía, esta era una sociedad establecida con la finalidad de venerar a un santo determinado,

Escriche define la cofradía como "La congregación o hermandad que formaban algunas personas, con autoridad competente para ejercitarse en obras de piedad; para que su establecimiento sea legítimo, ha de hacerse con licencia del rey y del Obispo diocesano; requisitos sin los cuales deben impedirla bajo su responsabilidad las justicias de los pueblos. También recibe el nombre de cofradía el gremio, compañía o comunión de gentes que se reúnen con un fin determinado.

Cofradía en lo antiguo es el vecindario o la unión de personas o pueblos congregados entre sí, para participar de ciertos privilegios o intereses comunes". Escriche. (10)

Las cofradías llegan a ser de tal manera ricas, que constituyeron una de las manifestaciones más importantes de la concentración de la propiedad durante la colonia por parte del clero.

"Las sociedades religiosas acrecentaron de tal manera sus bienes raíces, que estos forman grandes latifundios y es necesaria la intervención de la corona española para frenar un poco la adquisición de bienes realengos, el 27 de Octubre de 1535, se expide una real cédula que prohíbe la enajenación de bienes raíces a las iglesias y a cualquier corporación eclesiástica. El espíritu religioso de la época impide el cabal cumplimiento de estas disposiciones". (11)

Podemos enumerar como medidas de la corona española para evitar la amortización de bienes eclesiásticos: la expulsión de los jesuitas y el concordato celebrado con la Santa Sede, para que la iglesia pagara impuestos de los bienes que detentaba.

No se puede precisar a ciencia cierta cuál era el valor de la propiedad eclesiástica en México durante la época colonial; los únicos datos verdaderos que existen, son las apreciaciones hechas por Humboldt, quien consideró que la propiedad eclesiástica en Puebla, estaba constituida por las cuatro quintas partes de la propiedad territorial, de donde errónea-

mente según ha demostrado Don Carlos Pereira, pretenden varios autores hacer extensiva esta consideración a toda la Nueva España; también tenemos el cálculo hecho por el Obispo de Michoacán, Abad y Queipo, acerca de los capitales hipotecarios destinados a obras pías y que, según él, ascendían a cuarenta y cuatro millones quinientos mil pesos en el año de 1804.

La propiedad de los indígenas. —Siguiendo al Maestro Caso que nos dice, la conquista en sus principios es una época en la que se cometen una serie de abusos en contra de la propiedad de los indígenas, ataques que se llevan a cabo con el afán de botín sin respetar ni la propiedad mueble ni inmueble, en los pueblos de nueva creación destinados para los indígenas y que recibieron el nombre de reducciones, los repartos de tierras casi no fueron lesionados por los voraces conquistadores; esto se afirma en virtud de que a los indios se les trasladó de su pueblo de origen a un nuevo centro de población creado con la finalidad de reunir a los indígenas dispersos. Las tierras que más se afectaron de los indígenas fueron las que pertenecían a los caciques, a la nobleza, al ejército y en especial se afectaron las destinadas al culto de los dioses.

Probablemente la propiedad que más se respetó, o cuando menos, por más tiempo fue la perteneciente a los *calpullis*, que era la propiedad comunal de los pueblos; respeto originado por órdenes giradas desde España a las audiencias en la Nueva España.

Mendieta y Núñez (12) nos dice que la propiedad de los indígenas fue organizada de tal forma que vino a quedar casi con idénticas características, es decir que se organizó en la misma forma que la tenían los aztecas, siguió siendo intransmisible por cualquier medio distinto a la herencia, el usufructo se siguió practicando en la misma forma, las sanciones por abandono de parcelas se siguieron aplicando.

Como una novedad para los indígenas, en múltiples ocasiones se creó a favor de ellos la propiedad privada que les era desconocida; propiedad que tenía los atributos del Derecho Romano o sea tal cual se practicaba en España, se les otorgó por medio de mercedes reales, en otros casos por la celebración de contratos de compra-venta.

El maestro Mendieta señala que los indígenas tenían al igual que los españoles, varias instituciones de propiedad similares, es así como los indios tenían fundo legal o casco para fundar su poblado, tenían ejido, propios, tierras de común repartimiento; y en todas estas clases de propiedad los indios conservaban sus usos de explotación y cultivo.

De acuerdo con la legislación de Indias, los indígenas eran considerados como incapaces para hacer libre disposición de sus tierras, con este objeto se dictan una serie de disposiciones protectoras con el objeto de evitar los abusos de los españoles en la persona de los indios.

Por lo visto anteriormente, aún cuando los indios tenían propiedades rurales en forma privada con todos los derechos y prerrogativas que concede en derecho romano a esta clase de propiedad se les privó de ellas, mediante el engaño para evitarlo se mandó que los indígenas no pudieran vender sus tierras sin licencia de autoridad competente, licencia que sólo se concedía cuando se acreditaba un estado de necesidad urgente, o se demostraba la conveniencia de llevar a cabo la operación de compra-venta.

Las tierras de parcialidades, llamadas también de común repartimiento, eran propiedad colectiva con este carácter permanecen hasta mediados del siglo XIX, por lo tanto los indígenas, particularmente considerados no tenían derechos de propiedades sobre ellas.

Mendieta y Núñez (13) nos dice que una de las primeras leyes que se dió para proteger a los indígenas, fue la del 24 de mayo de 1571, expedida por Felipe II de España, posteriormente, las leyes de instrucción y enajenación de tierras de indios, expedidas el 23 de Febrero del año de 1871, por el Virrey de Mallorca.

Sobre los fundos legales los ejidos y las tierras de común repartimiento los indios no tenían ningún derecho en particular, ya que estas constituían la propiedad comunal, pertenecían a la persona moral pueblo, nunca se otorgaron a personas individualmente determinadas.

La protección otorgada a los indios y a sus propiedades, en la inmensa mayoría de los casos, fue letra muerta, los conquistadores se valieron de mil formas para acrecentar su propiedad y en todos los casos sus víctimas eran los indios, el conquistador desde que llegó al continente americano, se sustentó como superior al aborígen, fue necesaria la intervención de la Iglesia y de la Corona Española, para que cesaran un poco las atrocidades y los abusos en contra de los indios, primero por las encomiendas y después como jornaleros o peones de las grandes haciendas españolas; cuando un indio era encomendado, sus propiedades pasaban a manos del encomendero y por lo general jamás las recobraba.

#### 4.—ESTADO QUE GUARDABA LA PROPIEDAD AL FINAL DE LA COLONIA.

La situación que guardaba la propiedad territorial en las postrimerías de la Colonia podemos decir que era desastrosa, sentada en bases injustas, es decir, la propiedad privada en la Nueva España, estaba organizada en forma absolutamente desigual, desigualdad que se traduce en el excesivo crecimiento de la propiedad de los españoles, y en una decadencia paulatina de la propiedad de los indígenas.

La época colonial que se extiende a lo largo de tres siglos, es una continua lucha entre pequeños propietarios y grandes hacendados, lucha entre la clase conquistadora y la conquistada, los propietarios españoles extendían su propiedad invadiendo y robando las tierras a los indios llegó a tal grado la voracidad de éstos, que en muchas ocasiones los indios fueron forzados a encerrarse en los límites del fundo legal de su poblado, una prueba de ello son las numerosas cédulas expedidas con el fin de detener esos abusos, se ordena respetar la propiedad de los indígenas y en caso de no haberlo hecho restituirles sus tierras de las que habían sido privados injustamente; todas estas leyes fueron letra muerta y nadie mucho menos los terratenientes las acataron.

La desigualdad en la distribución de la propiedad, los altos índices de concentración rural, la existencia profunda de las diferencias de castas, que provoca marcada desigualdad social; el desigual trato de unos a otros es lo que da origen a la gestación de ideas de rebelión que culminan con la independencia.

Resumiendo lo dicho por el maestro Lucio Méndieta y Núñez en su obra *El Problema Agrario de México*, en lo que a este tema se refiere podemos expresar que tanto la propiedad individual como comunal de los indígenas fue objeto del mas despiadado abuso y con ella se cometieron múltiples arbitrariedades por el conquistador español.

El Marqués de Mallorca con la finalidad de evitar ésta serie de abusos, dió un decreto en el cual establece la prohibición tajante de celebrar contratos de cualquier índole sobre la propiedad tanto rústica como urbana de los indígenas, decreto por el cual se debía someter cualquier transacción de la propiedad indígena a una serie de formalidades constataadas y reguladas por los funcionarios gubernamentales, los justicias y los oidores.

En caso de que se celebrara compra-venta, arrendamiento, donación o cualquier otro contrato sobre la propiedad indígena en contravención a lo dispuesto por las leyes protectoras de la propiedad indígena, éstas operaciones se calificarían de nulas y sus ejecutores incurrirían en sanciones pecuniarias, destitución de su puesto y aún privación de la libertad.

En las postrimerías de la dominación española al igual que el decreto del Marqués de Mallorca son dictadas una serie de leyes y decretos con tendencia a proteger la propiedad indígena; es digno también de hacer mención al criterio sustentado por el Obispo de Michoacán Abad y Queipo, que envió un informe a la Corte Española señalando que la agricultura era la ocupación de las nueve décimas partes de la población de la Nueva España; señala también la condición miserable en que vivía el campesino mexicano, dice que éstos en un porcentaje sumamente bajo, eran propietarios de la tierra; apunta que el descontento aumentaba cada día más por la vida miserable en que vivían, si ésta situación no se remediaba de inmediato sería inminente una revolución de independencia que culminaría con la separación de todas las colonias españolas en América.

Con éstos decretos el estudio realizado por Abad y Queipo sobre la situación de la agricultura de la Nueva España, nos damos una idea de la desastrosa situación imperante en el campo mexicano en esa época, todo ello debido a la injusta redistribución de la propiedad mueble e inmueble, injusticia que cristaliza en el grito de dolores y que viene a ser la redención del indígena que se encontraba ya cansado de los abusos del conquistador español.

## CAPITULO SEGUNDO.

- 1.— Chávez P. de Velázquez, Martha. "El derecho agrario en México". México, Porrúa, 1964. p.97
- 2.— Ibidem, pp. 97 y 98
- 3.— Ibidem, pp. 102 y 103
- 4.— Ibidem, p. 107
- 5.— Caso Angel. "Derecho agrario". México, Porrúa 1950. pp. 41 y 42
- 6.— Ibidem, pp. 53 y 54
- 7.— Escriche Joaquín D. "Diccionario razonado de Legislación y jursiprudencia". Madrid 1875.
- 8.— Chávez, op. cit. p.114
- 9.— Ibidem, p.114
- 10.— Escriche, op. cit.
- 11.— Mendieta y Núñez, Lucio. "El problema Agrario de México", 8a. ed. México, Porrúa, 1964, pp. 49 y 50.
- 12.— Ibidem, p. 54
- 13.— Ibidem, p. 68

## CAPITULO TERCERO.

### LA PROPIEDAD AGKICOLA A PARTIR DE LA INDEPEN- DENCIA.

#### 1.— LA PROPIEDAD DE LA TIERRA COMO UNA DE LAS CAUSAS DE LA INDEPENDENCIA.

Tanto los Historiadores como los tratadistas de Derecho Agrario, sostienen que el problema de la tenencia de la tierra fué uno de los que motivaron el alzamiento en armas del pueblo, pero con esto no se quiere decir que haya sido el único que provocó la guerra sino que fue uno de los que más honda redundancia tuvieron para que el pueblo se lanzara al plan libertario.

Toda una serie de pensadores y personas cultas tanto de España como de sus Colonias, consideraron la redistribución de la tierra como injusta, situación que creaba un verdadero mal social; este estado de cosas tarde o temprano daría una manifestación violenta ya que esa situación no podía durar indefinidamente.

Nos damos cuenta por el testimonio de Abad y Queipo, del que hice mención en el capítulo anterior, que, la desigualdad era muy marcada y demasiado aguda que se traducía en una verdadera injusticia. "que un grupo de privilegiados tienen todo el poder económico, social y político mediante el cual someten a casi toda la población a un sistema de explotación inucuo". Este mismo testimonio fué reiterado por el Barón de Humboldt, en su obra: Ensayo Político sobre la Nueva España". (1) en le que hace ver la gran desigualdad de población y del sistema de explotación a que estaban sometidas las castas, nos dice que la gran extensión territorial se encontraba en manos de particulares españoles y en la iglesia.

En el mismo testimonio de Abad y Queipo, nos encontramos que dice "es urgente la necesidad de que las autoridades españolas, tomaran medidas tendientes a mejorar las condiciones de la población indígena, considerando que el medio para lograrlas era repartiendo la tierra a los pueblos, distribuyéndoles, primero, las tierras colectivas en parcelas de propiedad privada o particular, para los comuneros, así como la expedición de una ley agraria, tendiente a mejorar las condiciones de vida de la familia del campo; advirtiéndoles que de no tomar la Corona ésas disposiciones, se corría el riesgo de que estallara una revolución violenta."(2)

Las propias autoridades españolas comprendieron el grave problema que afrontaba la Nueva España, vemos que a principios de 1810 expide un decreto para la Nueva España; decreto en el que ordena el reparto de las tierras comunales dándolas en propiedad a los comuneros, este decreto no se publicó sino hasta 1811 cuando la revolución armada estaba en plena efervescencia. Además hubo tres disposiciones en el año de 1812 y 1814, expedidas por las Cortes de Cádiz; disposiciones que como la anterior tendían a repartir la propiedad de los pueblos entre las familias de indígenas, con la finalidad de que éstas no secundaran la revolución de independencia; el gobierno de España se daba perfecta cuenta que los indios no luchaban por ideas políticas, sino por sentir en carne propia la miseria espantosa motivada por la privación de sus propiedades, así como la injusta explotación de que eran objeto como trabajadores del campo en los grandes latifundios, tenían la firme convicción de que un cambio de autoridades era el remedio a sus penalidades y la solución de su problema sobre todo agrario.

La clase indígena campesina cuando conoció éstos decretos no les dió crédito alguno puesto que durante toda la colonia se habían dictado leyes para la distribución de la tierra y éstas jamás se cumplieron, así pues, haciendo caso omiso de dichas leyes y decretos los indios secundaron la revolución de Independencia y una vez triunfante vemos un cambio radical en toda la estructura social y económica del país.

Los caudillos insurgentes como Hidalgo y fundamentalmente Morelos vieron que era indispensable la rápida solución del problema de la concentración de la tierra y el régimen de su explotación, Morelos considera que la injusta distribución de la propiedad era la propiciadora de que imperara en la Nueva España un sistema esclavista.

Los insurgentes vieron con toda claridad la magnitud del problema, así también la falta de protección en todos aspectos de las clases menesterosas. Morelos catalogado como el más visionario caudillo insurgente, en lo referente a la reforma social, dicta una serie de disposiciones en las que establecía una redistribución equitativa de la riqueza nacional. decía que el mal social que aquejaba a la colonia era debido a la gran concentración de la propiedad rural, así como también la concentración de toda la demás riqueza en pocas manos. Todas éstas riquezas aún las eclesiásticas, salvo las que serían para el culto público, y que tuvieron como finalidad la explotación del hombre, debían de ser distribuidas para cumplir su función social. Las tierras que se otorgaran a cada familia debían de ser suficientes para el sostenimiento; es decir lo que pretendía era que el reparto de tierra entre las familias se hiciera en función de los miembros de cada una de ellas.

Teja Sabre en su Historia de México nos dice que: "si la independencia de México en lugar de haber sido consumada por Iturbide, hubiera sido consumada por Morelos, la Historia de México hubiera sido diferente. Todo el programa social propuesto por Morelos no llega a su realidad por su muerte prematura dentro del movimiento insurgente y sus ideas sociales desaparecen pronto entre los continuadores de la guerra de Independencia". (3)

Podemos decir que Morelos tuvo en cuanto a la cuestión agraria una concepción superior y distinta a quienes después tuvieron en sus manos los destinos del País. La Constitución de 1814, dada en Apatzingán, motivo de grandes problemas para Morelos, hubiera dado a México una estabilidad y solidez que lo hubiera librado definitivamente de los males que padeció en el siglo pasado. Además, nuestra reforma agraria en muchos sentidos ha tomado parte substancial del pensamiento de Morelos.

A los comienzos de la lucha armada en la ciudad de Guadalajara, en el año de 1811, Hidalgo da el decreto libertario en el cual se señala la necesidad de que las tierras comunales deben de reintegrarse a los pueblos y, desde luego, terminaba la esclavitud en la Nueva España; una y otra medida tienen un fondo social. Se trataba de sentar las bases primarias para resolver el problema socioeconómico de las clases menesterosas.

Otro fué también el camino que siguieron los gobiernos independientes para resolver el problema agrario, pues éstos pensaron en él y creían resolverlo desplazando la población de los lugares o de los pueblos demográficamente poblados, a los lugares escasamente poblados. Se dictaron muchos decretos y leyes para ser posible esa movilización demográfica, o sea, para promover la colonización no sólo interna, sino también extranjera, con el propósito de que los extranjeros vinieran a mejorar la técnica de la explotación de la tierra. Sin embargo, los latifundios y grandes propietarios no fueron molestados en ningún momento.

Por los antecedentes históricos de la propiedad a que hago mención no quiero afirmar que el problema agrario haya sido el primordial y propiciador de la revolución de Independencia, sino que tomando en cuenta todas las circunstancias existentes, como eran, el pensamiento de los escritores europeos con sus ideas libertarias como producto de la revolución francesa, de el caos imperante en España por la intromisión de Napoleón Bonaparte entre la casa reinante y la debilidad de Alfonso VII en el gobierno de las Colonias Americanas, que no sólo creó un problema en el gobierno español sino que fué una verdadera llamada de atención a todas las colonias para establecer la independencia de la madre patria que no era capaz de gobernarse así misma y mucho menos a sus colonias.

El problema agrario era agudo desde el punto de vista de la situación política imperante. Los clérigos de la clase baja eran los que desde el púlpito exhortaban al pueblo a la rebelión como la solución más factible a los problemas que tenía el campesino; el alto clero esperaba a la expectativa y no se decidía a participar en la contienda porque la victoria era dudosa y quería asegurar sus privilegios con cualquiera del grupo que lograra el triunfo y en ocasiones sus simpatías eran ya con el grupo rebelde y en otras con el decadente gobierno español.

## 2.— LEYES DE COLONIZACION DICTADAS DE 1822 a 1854.

Una vez consumada la Independencia de México el gobierno triunfante se vió obligado a tomar una serie de medidas urgentes con el objeto de remediar la situación caótica por la que atravesaba la naciente República Mexicana. Una de las primeras medidas que se tomaron fué con el objeto de dar solución al problema agrario, debido a que la inmensa mayoría de la población obtenía su subsistencia de los productos del campo, la solución creyeron encontrarla con dictar leyes para regular la colonización, pues, se sostenía que el problema agrario era debido a que las zonas agrícolas no estaban pobladas y así con la colonización lograría darle auge a la incipiente agricultura.

Se decía que el problema agrario hacía crisis en los territorios más densamente poblados que era necesario que las leyes de colonización hicieran mención a la necesidad de colonizar las zonas en donde la densidad demográfica era escasa, que se propugnara por la población de éstos centros haciendo una distribución equitativa de tierras entre la población y se tomara en cuenta las fuentes de trabajo existentes.

Con motivo de la publicación de Leyes y decretos de colonización, el problema agrario no mejoró mucho, algunas de ellas sólo causaron perjuicios a la tambaleante economía nacional, otras, por cierto muy pocas, dieron una pequeña mejoría al campesino o sea al trabajador del campo.

Basándose en los diversos tratadistas de derecho agrario, en el presente tema expondré las leyes y decretos más importantes dictados con el objeto de regular la solución dada como es la colonización. Se dictaron múltiples y muy variadas leyes, también varios decretos, pero, haré hincapié en aquellas que más trascendencia tuvieron de acuerdo con el tema que estoy desarrollando.

1.—“La primera disposición que se dictó en el México Independiente sobre colonización interior, fué la dictada por Iturbide del 23 al 24 de Marzo de 1821, concediendo, a los militares que probasen que habían pertenecido al ejército de las Tres Garantías, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar, de su nacimiento o en el que hubiesen elegido para vivir”. (4)

2.— “Por acuerdo de 28 de Septiembre de 1882, el Ayuntamiento del Real de San Antonio de la Baja California declaró válidas las concesiones de terrenos baldíos que se hubiesen hecho en la circunscripción territorial de dicho ayuntamiento, fundándose en que el jefe Político de la Provincia declaró ser particular de los ayuntamientos el repartimiento del territorio público o baldío en favor de los ciudadanos que lo necesiten”. (5)

3.— El 4 de Enero de 1823, Iturbide expide un decreto que viene a ser un averdadera Ley de Colonización, por medio de él se estimula a la población ir a colonizar así como también hace extensiva esta invitación a los extranjeros que así lo desearan.

Por el citado decreto nos damos cuenta que se prefiere a los soldados y sus familias que formaron parte del ejército de las Tres Garantías, se promete por medio de él tierras y se les garantiza su propiedad por el gobierno federal.

4.— Siguiendo la política seguida por el gobierno en los primeros años de Independencia nos encontramos con el que se puede llamar más importante de los decretos, fué el expedido el 14 de Octubre de 1823, mediante éste se crea la Provincia del Itzmo, teniendo como capital Tehuantepec.

Para hacer el reparto de tierras entre los colonizadores la ley establece tres categorías de tierras en atención a las personas que se iban a entregar a saber:

a).— Las tierras destinadas a los soldados retirados, que habían contribuido en alguna forma a la lucha de Independencia, también entraban en ésta categoría todos aquellos particulares que aportaron fondos para el sostenimiento de la lucha armada en contra de la Corona Española.

b).— Tierras que se ponían a disposición de los capitalistas tanto nacionales como extranjeros que tuvieran interés en colonizar la citada región de Tehuantepec.

c).— Finalmente las tierras restantes que quedaban a disposición de la Diputación provincial con la finalidad de ser repartidas entre los vecinos que las solicitaran de la zona mencionada.

De la lectura de esta ley nos damos cuenta de errores crasos; errores que vinieron a empeorar la situación del campesino mexicano no dando solución al urgente problema agrario, se prefería como vemos a los soldados de la revolución de Independencia y en segundo lugar a capitalistas dejando al final a los verdaderos campesinos que eran los que más necesidad de las tierras tenían, no se pensó que el soldado conocía únicamente la milicia y sus aspiraciones eran por lo general las aventuras; el capitalista veía la tierra como un medio de especulación y no la trabajaría sino que trataría por todos los medios posibles obtener provecho de ellas, usaría de el esfuerzo y del trabajo del campesino para hacerla producir y sus ganancias indudablemente las emplearía en comprar mas tierras y formar un latifundio; no tomaron en cuenta los creadores de la ley en que el primer lugar le correspondía al vecino campesino del lugar y no a otros, que él era el indicado para la explotación y no otros que tenían intereses bastardos en la posesión de la tierra.

5.— Posteriormente se dió la ley General de Colonización de 18 de Agosto de 1824, ley en la que se establece una serie de principios concernientes a la colonización en general. En ella se da facultad a los Estados de la Federación para la libre disposición de las tierras baldías de sus respectivas jurisdicciones por medio de las leyes y decretos, para hacer el reparto entre los vecinos de la localidad; ordena la citada ley que la extensión concedida a cada familia nunca y por ningún motivo debe de exceder de dos leguas cuadradas; además establece la prohibición de enajenar éstas tierras así donadas a corporaciones o instituciones eclesiásticas.

6.— En Octubre de 1824 se publica la Primera Constitución de México Independiente, en ella se establece la convivencia del Clero y del Estado, ésta convivencia viene a agravar el problema agrario ya que acepta el clero como poder juntamente con el político y todo esto traerían como consecuencia que la Iglesia detentara sus propiedades sin peligro de ser tocadas por el Estado, es decir, se estaba asegurando la prolongación del latifundio eclesiástico.

7.— El 6 de Abril del año de 1830, el Congreso expidió otra ley sobre colonización, en la que ordenó se repartiesen tierras baldías entre las familias extranjeras y mexicanas que quisieran colonizar los puntos deshabitados del país, dándose a las familias mexicanas fondos para el viaje hasta los lugares de colonización, manutención por un año y útiles de labranza.

Por esta ley nos damos cuenta que el Estado procuró cumplir una función social al otorgar a los campesinos que quisieran colonizar la manutención por un año así como los aperos de labranza, todo ésto indica que ya se empezaba a perfilar el concepto de justicia social para el campesino.

8.— “El 4 de Diciembre de 1846, donde José Mariano Salas expidió un reglamento sobre colonización. En éste reglamento se ordenó el reparto de tierras baldías según las medidas agrarias coloniales; pero al sitio del ganado mayor se le señaló una extensión de ciento sesenta y seis varas y dos tercias por lado y se valoraron las tierras en la cantidad de cuatro reales por acre y dos reales en la Baja California; el reparto no debería hacerse a título gratuito sino en subasta pública y tomando como base los precios antes apuntados; pero otorgando la preferencia a quienes se comprometiesen a llevar a los baldíos subastados el mayor número de habitantes.” (6)

9.— Siguiendo a Mendieta y Núñez nos damos cuenta que el 16 de febrero de 1854, Santa Ana que ocupaba la presidencia de la República expide una ley general de colonización. Entre las novedades de ésta nueva ley encontramos que se nombra un agente de Colonización en Europa, el cual debería promover la colonización en las Naciones Europeas para que vinieran campesinos a la República Mexicana.

Por ésta ley se trataba de que el nivel del campesino mexicano se elevara mediante la inmigración extranjera, ya que los campesinos de otras naciones se consideraban con un nivel cultural superior a los nuestros. Y es a partir de ésta ley de 1854 cuando todos los asuntos del campo y su producción se encargan a la Secretaría de Fomento.

No restando importancia a ésta serie de leyes que tenían como finalidad resolver los problemas agrarios, es necesario hacer una referencia a otros ordenamientos y proyectos que salieron a la luz en esta intranquila época de México Independiente; entre los principales están: los Estudios de Don Luis Mora, El proyecto del mismo Luis Mora en 1847, el proyecto de Ley Agraria de Lorenzo Zavala de 1833, el Plan de Sierra Gorda así como un decreto dado en el año de 1856.

Es la Legislación de Zacatecas la que en 1831, convoca a un concurso con el fin de tratar todo lo relativo al latifundio eclesiástico cuestión sumamente interesante pues trataba de determinar la cuantía de los bienes eclesiásticos; y así es como se afirmó que alcanzaban a un total de 179 millones de pesos, lo cual para otros publicistas como Lerdo de Tejada y Lucas Alamán determina éste monto entre los 250 y 350 millones de pesos que para la época representaba una gran parte de la riqueza pública.

La Iglesia constituyó un gran problema para la economía en función de su propiedad y sobre todo, para la economía del Estado, ya que las formas económicas según la concepción de la época se manifestaban a través de las actividades del campo que trascendía a la actividad pública. Esta influencia económica, política y social detentada por la Iglesia, determinó que los primeros gobiernos independientes estudiaran el problema de la concentración y la amortización de los bienes eclesiásticos, y fueron diversos los estudios hechos sobre el particular y de los que teniendo mejores fundamentos es el estudio del Dr. Luis Mora, con los que participó en el certamen convocado por la legislación zacatecana en 1831 y en calidad de investigación y para saber si era lícita la intervención del Estado en los bienes eclesiásticos, así para ver si era necesario consultar a la autoridad eclesiástica o bien si se

trataba de una facultad de la federación o de los Estados.

El Dr. Luis Mora después de un estudio detenido, determinó el origen de la propiedad eclesiástica, su naturaleza y su monto propone acotar los límites de las adquisiciones, diezmos, limosnas y capellanías que los particulares otorgan a la Iglesia, así como donaciones que las autoridades hacían. Define y divide la propiedad eclesiástica en:

- I.— Bienes muebles.
- 2.— Bienes inmuebles.
- 3.— Bienes de capital impuestos a rédito.
- 4.— Bienes productivos.
- 5.— Bienes improductivos.

Hace una exposición de los bienes del patrimonio eclesiástico constituido en obras de arte, joyas, objetos preciosos al servicio del culto, así como de los capitales que se tiene en hipotecas o a rédito y dentro de los inmuebles señala a los bienes rústicos y urbanos.

Calculó que los bienes tenían un valor de 180 millones de pesos, considerando que los 149 millones formaban capital productivo y cuyas ganancias calculaba en siete y medio millones de pesos anuales, y considera capital improductivo unos treinta millones de pesos de todo lo cual, concluía:

Que las instituciones eclesiásticas, siendo de tipo espiritual, y no temporal, no requerían los bienes para el ejercicio y servicio de la iglesia y que además la Iglesia como comunidad política requería de un patrimonio formado por bienes temporales, debía en todo caso a las instituciones políticas dependientes del estado pedirles que regularan dicho patrimonio.

Así es como se trataba de controlar la riqueza de la Iglesia, alegando que el patrimonio era de carácter temporal razón por la que debía de ser regulado por la autoridad temporal (del estado) el dictar y fijar las normas para la regulación de dicho patrimonio usado para el desempeño de sus funciones.

Respecto a la competencia de las autoridades para la regulación del patrimonio de la Iglesia el Dr. Mora considera que son competentes las autoridades de los estados y no de la federación.

El 7 de noviembre de 1833 Don Lorenzo Zavala presenta un proyecto de Ley al Congreso, en el que dice que los bienes de la Iglesia debían de ser nacionalizados y por consecuencia afectados por el Estado y con el producto de ellos lograr pagar la deuda que se tenía con otros estados; Santa Ana regresa al poder y queda sin aplicación éste proyecto.

En el año de 1847 encontrándose nuestro País en guerra con los Estados Unidos de Norte América, el Dr. Mora presenta un proyecto de Nacionalización de bienes del Clero, dicho proyecto fué discutido en las cámaras por tres días y se aprobó parcialmente, como efectos de ésta Ley tenemos que se afectaron varios bienes de la Iglesia y se vendieron para sufragar los gastos de guerra, el monto de lo vendido ascendió a la cantidad de 15 millones de pesos.

Como una manifestación de la anterior corriente se presenta en el año de 1848 el Plan de Sierra Gorda, plan que en cierta forma se le puede considerar como precursor de la revolución mexicana.

En éste plan se consideraba que todas aquellas haciendas que fueran grandes en su extensión y que su población sobrepasara los 1,500 habitantes debían de convertirse en pueblos y sus tierras repartidas entre sus campesinos, la repartición de tierra debería hacerse con la finalidad de que los pobladores obtuvieran un sustento decoroso de la explotación de la parte de la tierra que les había tocado en el reparto; las tierras restantes de la hacienda que había sido repartida deberían arrendarse a bajo precio, además el trabajo se pagaría en moneda o en especie que debía consistir en productos de buena calidad; se podría usar de los aperos de labranza propiedad de la hacienda sin pagar por ello estipendio alguno.

Tomando en cuenta lo dicho por Mendieta y Núñez en su obra El Problema Agrario de México y la obra El Derecho Agrario en México de la Dra. Martha Chávez concluimos que:

Durante éste período los gobiernos independientes trataron de solucionar el problema agrario con leyes de colonización, leyes que teóricamente en su mayoría eran buenas; los legisladores pretendían con ellas poblar todos aquellos lugares que por su lejanía eran inaprovechados, todo fué inútil debido a que no se tomó en cuenta las condiciones especiales de la población rural mexicana. Lo más desatinado de las leyes fué en mi concepto la regulación de la colonización extranjera y sobre todo en las regiones del Norte de la República que provocaron la pérdida de una gran parte de nuestro territorio.

Si agregamos a lo anterior que, la población indígena no se benefició en lo más mínimo porque nunca solicitó acogerse a los beneficios de las leyes de colonización, bien porque no conoció las leyes, bien porque no sabía leerlas o bien porque no existían personas que los ayudaran en dichas gestiones; por otra parte, el indio que apenas había pasado tres siglos de acasillamiento en las haciendas, sujeto a encomienda, no se encontraba en las condiciones necesarias para solicitar el cambio a tierras lejanas que se estaban colonizando.

Durante el período a que me refiero en el presente inciso y en virtud de la inoperancia de las leyes de colonización citadas, el problema del agro continuó desarrollándose.

Los pueblos de los indios no recuperaron las tierras perdidas ni obtubieron otras que mejoraran su condición. La decadencia de la pequeña propiedad, que al iniciarse la independencia era ya muy marcada, continuó acercándose al amparo de los frecuentes desórdenes políticos.

### 3.— LA CONSTITUCION DE 1857 Y LAS LEYES DE REFORMA.—

Después del período anterior en que se dieron una serie de leyes de colonización con el objeto de solucionar el problema agrario, y sólo lograron agravarlo, examinaré de una manera más o menos sintética la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856, así como también la ley de Nacionalización de bienes del Clero dada el 12 de Julio de 1859. Estas dos leyes citadas así como la Constitución de 1857 vienen a formar la base de la organización legislativa agraria del siglo XIX, pasando nuestro pueblo por la segunda etapa del período de su independencia.

Triunfante la Revolución de Ayutla en el año de 1851 y derrocado el dictador Santa Ana el país entra en un período de franca recuperación; el progreso no podía encontrar su camino debido a la inmensa pobreza que asolaba a la inmensa mayoría de la población mexicana, pobreza motivada indudablemente por la carencia de tierra y por la explotación inicua de que era objeto el campesino.

El Clero poderoso detentador de la riqueza nacional era el culpable del bajo rendimiento en el erario de la República, el clero además de poderoso gozaba del privilegio de no pagar impuestos por sus grandes latifundios. Tanto el comercio como la industria se encontraban en crisis debido a la amortización de la propiedad hecha por la Iglesia; todo lo anterior daba como resultado un enorme estacamiento de capitales.

El 23 de Junio en el Congreso de la República don Ponciano Arriaga pronuncia un candente discurso sobre el problema agrario, discurso que viene a despertar la conciencia de los diputados y de la ciudadanía en general, Arriaga demuestra que la situación del campesino es deplorable y que la única forma viable para salvar al pueblo de la pobreza era dar movilidad a la propiedad y sobre todo a la detenida por el clero.

“Siendo Presidente de la República don Ignacio Comonfort, el 25 de junio de 1856 se expide una ley de Desamortización considerando que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y fundándose en ésta exposición de motivos enuncia sus preceptos para lograr la desamortización y los procedimientos a seguir”. (7)

“La citada ley ordena en su artículo 1o. que, las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicasen a los arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual. Lo mismo debería hacerse con los que tuviesen predios en enfiteusis, capitalizando el cánon que pagasen, al 6% anual, para determinar el valor del predio”. (8)

Lo más grave fué que el artículo 3o. dijo que bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios, y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida. Este artículo se interpretó en perjuicio de las comunidades agrarias, considerándolas como corporaciones civiles de duración perpetua o indefinida, cuyos bienes administrados por los ayuntamientos, caían bajo el imperio de la Ley de Desamortización.

La Ley de Desamortización daba a los arrendatarios y enfiteutas un plazo perentorio de tres meses contados a partir de la publicación de la ley para llevar a cabo la adjudica-

ción, en caso de que no se hiciera uso de éste derecho se autorizaba el denunciante por cualquier persona la cual obtenía la octava parte del precio de la finca en cuestión.

“Se declaraba asimismo, que ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación y objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces y que todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones u otro título, podrán imponerlas sobre propiedades particulares, o invertir las como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por ésto adquirir para sí, ni administrarse ninguna propiedad raíz”. (9)

La Ley se aplicó y los resultados fueron desastrosos por múltiples razones, en primer lugar los arrendatarios eran muy pobres y en muy pocas ocasiones se adjudicaron las tierras, otra razón era por motivo de la creencia religiosa ya que la Iglesia amenazó con la excomunión a todo aquel arrendatario que se adjudicara las tierras pertenecientes a la Iglesia; razones económicas y sociales vienen a contribuir a el fracaso de la Ley de Desamortización.

El Lic. Molina Enríquez en su obra “Los Grandes Problemas nacionales” dice que, las fincas de mano muerta con la Ley de Desamortización pasaron a manos de sus denunciantes en la extensión que tenían, ya que por medio de la adjudicación se obtuvieron ranchos y haciendas por entero. Es verdad que la ley facultaba a los arrendatarios para fraccionar las fincas arrendadas y para enajenar las fracciones; pero el plazo perentorio que se les fijaba para obtener la adjudicación y los gastos del fraccionamiento fueron circunstancias que impidieron los grandes beneficios que habría producido ésta disposición, si la ley hubiese tomado como fin primordial, al propio tiempo que la desamortización, el fraccionamiento de las extensas propiedades agrarias del clero. En efecto, si éstas propiedades hubiesen sido adquiridas por sus respectivos arrendatarios, la República habría recibido un gran beneficio, porque de éste modo se hubiera formado una pequeña

propiedad bastante fuerte y numerosa; pero como eso no fué posible por las circunstancias económicas, morales y religiosas de que hemos hablado, resultó que los renunciantes, gente acomodada, de pocos escrúpulos y de gran capacidad económica, no solamente adquirieron las fincas denunciadas por entero, sino que, en virtud de que no había límite para adquirir las, compraron cuantas les fué posible, y así, en vez de que la desamortización contribuyese a aumentar el número de pequeños propietarios favoreció al latifundismo.

Otro defecto de la Ley de Desamortización fué, lo defectuoso de la titulación de los terrenos desamortizados, ya que las instituciones afectadas se negaron a presentar los títulos y fueron las autoridades quienes en rebeldía otorgaron los títulos que resultaron viciados. Por otra parte con la aparición de las compañías deslindadoras que exigían la existencia de títulos primordiales, se dió margen que a las personas que se habían adjudicado bienes eclesiásticos fueron privados de ellos, ésta y muchas injusticias se cometieron por lo viciado de los títulos otorgados al amparo de la Ley de Desamortización.

Las propiedades que pertenecían a las comunidades indígenas como apuntaba en un principio fueron objeto de denuncias y se cometieron abusos e injusticias, los ricos hacendados aprovechándose de la ignorancia del indio denunciaban sus escasas propiedades privándolos de ellas. Todo ello hizo que el 9 de octubre de 1856, se dictara una circular en la que se ordenaba que los bienes adjudicados que no pasaran de \$ 200.00 de valor no pagaban la alcabala del 5%, ordenaba también que éstos bienes fueran titulados gratuitamente.

A pesar de las precauciones tomadas por el gobierno para evitar el despojo de sus tierras a los indios, las injusticias estuvieron a la orden del día, todo ésto motivó varios alzamientos entre los indígenas y comuneros que eran privados de su único patrimonio.

La multicitada Ley de Desamortización, lejos de servir para la consolidación y resolución del problema agrario vino a agravarlo, con la afectación que hizo de las comunidades indígenas, además auspició el nacimiento del latifundio laico, aún cuando su propósito principal fué acabar con el latifundio eclesiástico.

**LEY DE NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO.**—Si las autoridades eclesiásticas hubieran respetado la Ley de Desamortización de 1856 no se hubiera dado la Ley de Nacionalización de bienes del Clero, pero, la obstinada actitud asumida por el clero y la amenaza de la excomunión a todos aquellos que se adjudicaran sus propiedades obligó a Juárez a dictar ésta Ley que es una consecuencia de la primera ya que toca el problema agrario de manera indirecta.

“La Ley de Nacionalización de bienes del clero en su artículo 1o. declara: entran al dominio de la Nación todos los bienes que el Clero secular y regular ha venido administrando con diversos títulos sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y la aplicación que hayan tenido... Se exceptuaron de la nacionalización únicamente los edificios destinados a los fines del culto”. (10)

La Ley en su artículo 3o. establece la separación de la iglesia y del Estado, basándose que la iglesia tiene a su cargo todo lo referente a lo espiritual y el Estado será el encargado de ocuparse de todo lo concerniente al orden temporal. Y en el mismo artículo suprime las órdenes monásticas.

“El artículo 4o. del ordenamiento citado dispone que ni las ofrendas ni las indemnizaciones podrían hacerse a los ministros del culto en bienes raíces y el artículo 22 declaró nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes mencionados en la Ley; estableció una multa, además, del 5% en contra de quienes la infringieran; ordenó que los escribanos que autorizan escrituras de compra-venta en contra de lo dispuesto en la misma, cesarían en su cargo y fijó la pena de 4 años de prisión contra los testigos que interviniesen en el acto”. (11)

La Ley citada, prohíbe a la Iglesia la propiedad de bienes muebles, pero la prohibición se refiere especialmente a los inmuebles, disponía que las obras de arte de las Iglesias pasaran a manos de instituciones culturales.

La Ley autorizó el denuncia de las propiedades eclesiásticas, lo que originó que la propiedad sufriera una desmejoría en la apreciación de su valor, ya que cualquier propiedad podía ser denunciada como bienes eclesiásticos por el interés del denunciante de su premio por el denuncia; todo era confusión porque a partir de la Ley de Desamortización muchos bienes eclesiásticos aparecían a nombre de terceras personas y con éste pretexto se cometieron muchas injusticias con verdaderos propietarios y no supuestos que no tenían en la generalidad de los casos medios de defensa.

El desconcierto legal siguió su curso hasta el año de 1892 en que se dicta la Ley de Liberación, que ordenaba que la Secretaría de Hacienda librara un acuerdo en el que certificaba que determinada propiedad no se encontraba sujeta al denuncia.

### **LA CONSTITUCION DE 1857.**

La agitada época en que vivía México en la mitad del siglo XIX dió como resultado que el pueblo deseara una reforma a su legislación y una revisión de todo aquello que creaba el malestar en el pueblo mexicano, la solución era una nueva Constitución en donde se establecieran los derechos del hombre y que fuera toda una gama de reformas o principios inspirados en el dominante liberalismo.

‘Reunido el Congreso Constituyente decretó el 28 de Junio de 1856, la ratificación de la Ley de Desamortización, en el artículo 27 de la Constitución expedida el 5 de Febrero de 1857, elevó a la categoría de preceptos fundamentales, en el orden político de la República, los postulados esenciales de la Ley mencionada, con lo cual quedó definitivamente establecida la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces o administrar capitales impuestos sobre ellos, salvo excepciones que en el propio artículo se expresan”. (12)

La Constitución de 1857 en su artículo 27 reguló la propiedad, y los principios derivados de ella sobre éste concepto nos dan una idea fija de la concepción individualista y liberal por la que atravezaba el pueblo en ese entonces; de

ahí el artículo 27 con sus ideas nuevas sobre la propiedad, ya que eran ideas tomadas de las constituciones francesas, estableció la procedencia de la expropiación por causas de utilidad pública, que sólo sería factible cuando fuera debidamente probada y previa indemnización. Incapacitó a toda corporación de tipo religioso para la obtención de bienes raíces.

Admitida como constitucional la Ley de Desamortización abarcó como corporaciones a las comunidades indígenas y a sus ejidos, pues, una vez que desaparecieron éstas comunidades desaparecieron también sus ejidos.

El constituyente de 57 con su criterio individualista y liberal, no logró resolver el problema agrario de la tierra como tampoco la concentración en pocas manos de la propiedad agrícola, la miseria en el agro mexicano se atribuye a que la Constitución de 1857 no aseguró el respeto a la propiedad comunal indígena.

“El artículo 27 de la Constitución de 1857 declara por una parte su concepto de propiedad como garantía individual, y por otra, reintegra los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, loables en relación con las últimas ,pero de graves consecuencias en relación con las primeras. El artículo que nos ocupa, dice textualmente: La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causas de utilidad pública y 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 adquirir 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”. (13)

El problema agrario en el Congreso Constituyente de 1856-57 fué considerado y expuesto por una serie de pensadores de los que destacan: Ponciano Arriaga, Castillo Velazco y Olvera; de todos ellos trataré de dar sus principales ideas expuestas en discursos ante los diputados del Congreso Constituyente.

**Ponciano Arriaga.**—Este ilustre constituyente de 1856-57, decía que la propiedad sólo se justifica por el trabajo; que la solución del problema agrario no se encontraba en teorías bien expresadas con bellas palabras, ya que en aquel tiempo 5 millones de mexicanos vivían de la agricultura y no iban a redimir su pobreza con las mágicas palabras de la Ley.

Haciendo una síntesis del pensamiento de Arriaga diremos que su ideología se puede resumir en:

El derecho de propiedad se perfecciona por medio del trabajo. Es contraria al bien público y a la índole del gobierno republicano la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de una o de pocas personas.

Se declara como máximo de posesión de fincas rústicas, quince leguas cuadradas. Los poseedores de haciendas de mayor extensión deberán cultivar sus terrenos acotándolos debidamente y si no lo hicieren no tendrán derecho a quejarse por los daños causados por quienes metan ganados o se aprovechen de los frutos naturales.

Si transcurrido un año permanecen incultas o sin cercar las haciendas mayores de quince leguas, producirán una contribución de 25 al millar sobre su valor fijado por peritos.

Los terrenos de fincas de más de quince leguas cuadradas de extensión serán declarados baldíos si no se cultivan en dos años. Los nuevos propietarios no tendrán derecho más que a quince leguas.

Las ventas de terrenos menores de quince leguas serán libres de todo impuesto.

El propietario que quisiera una extensión mayor de quince leguas, deberá pagar un derecho del veinticinco por ciento sobre el valor de la adquisición excedente.

Quedan abolidas las vinculaciones y las adjudicaciones de manos muertas.

Los pueblos, congregaciones y rancherías deberán ser dotados de tierras, debiendo indemnizarse al propietario anterior y repartiéndose los solares a censo enfiteútico.

Cuando en una finca estuviese abandonada una riqueza conocida que no se explotare, deberá adjudicarse el derecho de hacerlo al denunciante.

Quedan excentos de cualquier contribución los habitantes del campo que no tengan terreno cuyo valor exceda de cincuenta pesos".

**"Castillo Velazco.**—Este constituyente refiriéndose al problema agrario, decía que era un problema al que debía dársele solución mediante la entrega de tierras a los campesinos para su cultivo y así salir de la miseria que los agobiaba; que el camino para hacer entrar a la civilización a los indígenas apartados en las serranías era proporcionarles los medios para su subsistencia, ya que la solución que ellos daban era venderse a los ricos terratenientes por un puñado de maíz para comer ellos con su miserable familia". (14)

**"Olvera.**—Casi en términos semejantes a los de Castillo Velazco, se manifestaba el constituyente Olvera, decía que los indios en un principio fueron los dueños de las tierras y que las revoluciones y la serie de leyes no ajustadas a la realidad habían propiciado su miseria, proponía la creación de una ley en la que se limitara la propiedad privada a diez leguas cuadradas de labor, que se tratara por medio de ella el acaparamiento y que se combatiera los grandes latifundios que eran para el campesino centros de pobreza y de miseria". (15)

Con los pensamientos de éstos constituyentes se planteó en el Congreso Constituyente de 56-57 el problema agrario, se habló desde el punto de vista de una verdadera justicia humana. Pero la Constitución de 1857 estableció en su artículo 27 el principio de respeto absoluto a la propiedad privada, principio que resultó ser una garantía para los latifundistas para agrandar su poder, y la excepción establecida en el artículo 27 de la expropiación sólo se llevaba a cabo por causa de utilidad pública la cual debería de ser probada y con la condición del pago adelantado de la indemnización.

#### 4.—EL PORFIRIATO Y LA CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD EN POCAS MANOS.

Durante la gestión presidencial del General Porfirio Díaz que abarcara más de treinta años, la tierra perteneció a unos cuantos, los latifundios hicieron miserable la vida de muchos mexicanos y en un intento de remediar el problema, se expidieron leyes sobre baldíos y leyes de colonización, que no lograron lo deseado; bien es conocido el fracaso de las compañías colonizadoras y deslindadoras; la influencia del individualismo se hizo patente, ofreciendo resultados contrarios al bien común.

Sin lugar a dudas podemos afirmar que la propiedad de la tierra fue una de las fundamentales causas que originó la Revolución Mexicana de 1910, cuya raíz la encontramos en la condición miserable del campesino mexicano que pedía tierra y libertad, la revolución mexicana es por eso de una gran significación agraria más que política.

Durante el porfiriato la propiedad de la tierra de la República se encontraba repartida sin equidad. El latifundismo fué fomentado grandemente por la ley de 15 de Diciembre de 1883, "ley que fue la creadora de las Compañías Deslindadoras y Colonizadoras, mediante la cual se llevó a cabo la medición, deslinde, fraccionamiento y avalúo de todos los terrenos que se encontraban baldíos, terrenos que se entregarían a los colonos solicitantes sin que excedieran de 2,500 Hectáreas, las que se pagarían a bajo precio y en un largo plazo; los deslindes dieron comienzo perjudicando a las haciendas, pequeñas propiedades y lo más grave fué el ataque de que fueron objeto las propiedades comunales de los pueblos indígenas, todo ésto es el preámbulo de una etapa dictatorial".  
(16)

Durante el porfiriato las riquezas naturales del País fueron inmoderadamente explotadas por los pocos terratenientes mexicanos y otras extrajeros; la miseria entre los campesinos era alarmante; el campesino gozaba de un sueldo de hambre y se encontraba sujeto a las tareas más agobiantes; el clero volvió por sus fueros para disfrutar una vez más de su riqueza y poderío; una inmensa mayoría de pequeños propietarios fueron despojados de su pequeña porción de terreno; así es como nos encontramos durante la gestión de Díaz que la porción de terreno cultivable pertenecía a 835 propietarios en un 9% de la superficie total del país.

Según dicho de Silva Herzog en su obra de Derecho Agrario, el latifundismo es la expresión genuina del porfirismo. El hacendado es una especie de Sr. Feudal y se daba matices medievales en la extensión de terreno que era de su propiedad sometiendo a los campesinos a su cuidado por la fuerza y la arbitrariedad. El Estado estaba formado por una clase poderosa que detentaba el poder y sus disposiciones jamás fueron con la finalidad de solucionar los problemas del agro y antes bien servía para agravarlos.

Según los censos practicados en esa época 15 millones de mexicanos no poseían un palmo de tierra, por el contrario once mil propietarios eran dueños de las 2/3 partes del territorio nacional. Entre todos éstos había 835 que acaparaban 1'300,000 Km<sup>2</sup>, que son casi las 2/3 partes de la superficie total del territorio nacional; a cada uno de éstos propietarios les correspondía la "modesta" extensión de 1,500 Km<sup>2</sup> de superficie agrícola en las postrimerías de la Revolución Mexicana de 1910. El hombre fué desvinculado de la tierra, siendo ésta una de las causas de que la agricultura decayera, toda ésta situación unida a las odiosas tiendas de raya que en cuestión económica hicieron insoportable el régimen porfirista, las jefaturas políticas con sus sistemas inquisitoriales pisotearon la dignidad humana de los mexicanos, según afirma tado por Silva Herzog.

Manuel Edmundo Humber en su obra México en Marcha ci-

El multicitado autor Silva Herzog tomando las palabras del Lic. Gabino Vázquez nos dice: (17) En la dictadura por-

firista se opera una nueva reacción en favor del acaparamiento de la propiedad rural. Abundante legislación, sin congruencia alguna como no fuera en su carácter de adversa a los campesinos, señala el transcurso de éste largo período. Las Compañías deslindadoras se adueñaron de enormes extensiones, al amparo de las leyes de baldíos y de colonización, los hacendados con la mayor facilidad adquirían las propiedades de las diversas comunidades indígenas, que por alguna causa tenían deficiencias en su titulación . . . el nuevo derrotero que tuvieron que seguir los campesinos fué el de convertirse en peones acasillados sujetos a una tienda de raya donde el sueldo en especie la mayoría de los casos era miserable, otros se vieron en la necesidad de abandonar sus tierras y sus ocupaciones habituales para convertirse en obreros ya de minería, los ferrocarriles, los textiles, etc.

Las compañías deslindadoras se convirtieron pronto en las preferidas del gobierno porfirista para llevar a cabo la acción de despojo; las víctimas por lo general eran los pequeños propietarios que su única manutención era el cultivo de la tierra. Cerca de un millón de campesinos que con sus familiares sumaban cinco millones fueron despojados de sus parcelas y condenados forzosamente al peonaje; las leyes de desamortización demasiado flexibles dieron lugar a que las compañías deslindadoras penetraran en ejidos, y pequeña propiedad apropiándose las, así es como nos damos cuenta que el latifundismo adquiere aspectos increíbles. En el año de 1906 la tercera parte de la superficie del territorio nacional se encontraba deslindada.

Los trabajos que realizaron las Compañías deslindadoras en los años que funcionaron son: desde el año de 1881 a 1889, lograron deslindar 32 millones y fracción de hectáreas. De la suma anterior adquirieron, como pago 12 millones de hectáreas y fracción, y compraron a precio de regalo cerca de 15 millones de hectáreas, en total 27 y medio millones de hectáreas, lo que da un porcentaje del 13% del territorio total de la nación. Por lo que la nación sólo adquirió como beneficio del trabajo realizado en ocho años de labor de las Compañías, cuatro y medio millones de hectáreas.

Las compañías a que hemos estado refiriéndonos, las formaban en su totalidad 29 personas solamente.

Desde el año de 1890 hasta el año de 1906, en que desaparecieron del panorama nacional las mencionadas compañías, deslindaron cerca de 17 millones de hectáreas, las cuales en su inmensa mayoría fueron a parar a manos de los 50 socios que a principios del siglo tenían las deslindadoras.

Para darnos una idea de lo nefasto que fué la acción del Gobierno de Díaz en lo referente a la actuación de las Compañías deslindadoras del Lic. Silva Herzog hace la siguiente comparación: "la suma de la extensión territorial de los Estados de Colima, Tlaxcala, Morelos, Aguascalientes y el Distrito Federal, es de 2'315,000 hectáreas". De éste dato cogimos que la adjudicación realizada en beneficio de una sola persona al desaparecer las Compañías deslindadoras, un solo ciudadano de Chihuahua era dueño de cuatro veces la extensión territorial de cinco entidades federativas. Esto produjo daño tal en la mente y en el ánimo de los habitantes del país que la nueva legislación agraria tiende a desterrar todos los reductos de esa monstruosa organización porfiriana en el aspecto agrario.

Wistano Luis Orozco citado por Jesús Silva Herzog en el libro a que me he referido, señala con mano maestra la situación del campesino en el porfiriato y de él tomó las ideas más importantes de lo que a continuación expongo. El autor que comento habla de otro aspecto negativo de la acción de las Compañías deslindadoras. Es el daño causado a los poseedores de la tierra que en algún caso se proponían deslindar y es el resultado del miedo del campesino que por su incultura le tenía al nombre oficial de la empresa y el cual para tratar de defender su posesión vende sus propias pertenencias quedando en situación económica desventajosa con respecto a los poderosos dueños de las deslindadoras y cayendo en un grado de mayor atraso.

"La población mexicana en 1910 llegaba a 15 millones de habitantes, de los cuales 78.42% no sabían ni leer ni escri-

bir. El censo de ese año clasificaba la población de la siguiente manera: 830 hacendados; 410,345 agricultores y 3'123,975 jornaleros de campo. Las haciendas existentes fueron: 8,431 y un total de 48,633 ranchos. Los datos expresados nos permiten afirmar siguiendo a Silva Herzog que el número de individuos que dependían del salario rural asciende a 12 millones, o sea el 80% de la población, de toda ésta suma apenas el 3.1% era dueña de la tierra". (18)

Silva Herzog citando al libro escrito por Humboldt sobre México, dice que el salario en el primer lustro del siglo XIX era de 25 centavos diarios en la tierra fría y de 30 centavos en la tierra caliente, la dificultad de saber a cuanto equivalen éstos salarios, es la diferencia notable en el valor de nuestra moneda, porque en aquella época no hay números comparativos aplicables. Sólo podemos afirmar que al celebrarse el centenario de la iniciación de la independencia el salario del campesino no había variado mucho en relación con el que se pagaba al finalizar el siglo pasado ni al iniciarse el presente.

Al peón mexicano se le ha considerado como "el siervo medieval y al gran hacendado de la dictadura porfiriana como el "Señor Feudal del siglo XVII", no obstante por considerar que la situación del peón mexicano es especial, por lo cual llamaremos peón al jornalero.

El peón del hacendado se encontraba en situación desventajosa por debajo de la ley del bronce de Fernando Lasalle, que se explica asimilando al trabajador a una máquina y considerando al salario como el combustible y amortización de esa máquina, que cuando se desgasta será substituída por los hijos cuando ya no pueda trabajar. Sólo que el peón acasillado de las haciendas no contaba con medios suficientes de subsistencia, ni para sus propios hijos y ésta es la condición para afirmar que se encontraba por debajo de la ley del bronce de Lasalle.

Gustavo Durán, citado por Silva Herzog, (19) en una conferencia en la Sociedad Científica Antonio Alzate, dijo: que

los trabajadores agrícolas abandonaban el campo para emigrar a los Estados Unidos en busca de mejores condiciones de vida y de mejor salario, es para nosotros verdaderamente importante este dato señalado por Durán y de él nos ocuparemos a su debido tiempo, de aquí que podemos afirmar desde éste momento que es una mentira infame creer que es la reforma agraria, la que produce este fenómeno, que es anterior a su génesis y no es posible que el efecto sea anterior a su causa, porque entonces la causa sería el efecto.

bir. El censo de ese año clasificaba la población de la siguiente manera: 830 hacendados; 410,345 agricultores y 3'123,975, jornaleros de campo. Las haciendas existentes fueron: 8,431 y un total de 48,633 ranchos. Los datos expresados nos permiten afirmar siguiendo a Silva Herzog que el número de individuos que dependían del salario rural asciende a 12 millones, o sea el 80% de la población, de toda ésta suma apenas el 3.1% era dueña de la tierra". (18)

Silva Herzog citando al libro escrito por Humboldt sobre México, dice que el salario en el primer lustro del siglo XIX era de 25 centavos diarios en la tierra fría y de 30 centavos en la tierra caliente, la dificultad de saber a cuanto equivalen éstos salarios, es la diferencia notable en el valor de nuestra moneda, porque en aquella época no hay números comparativos aplicables. Sólo podemos afirmar que al celebrarse el centenario de la iniciación de la independencia el salario del campesino no había variado mucho en relación con el que se pagaba al finalizar el siglo pasado ni al iniciarse el presente.

Al peón mexicano se le ha considerado como "el siervo medieval y al gran hacendado de la dictadura porfiriana como el "Señor Feudal del siglo XVII", no obstante por considerar que la situación del peón mexicano es especial, por lo cual llamaremos peón al jornalero.

El peón del hacendado se encontraba en situación desventajosa por debajo de la ley del bronce de Fernando Lasalle, que se explica asimilando al trabajador a una máquina y considerando al salario como el combustible y amortización de esa máquina, que cuando se desgasta será substituída por los hijos cuando ya no pueda trabajar. Sólo que el peón acasillado de las haciendas no contaba con medios suficientes de subsistencia, ni para sus propios hijos y ésta es la condición para afirmar que se encontraba por debajo de la ley del bronce de Lasalle.

Gustavo Durán, citado por Silva Herzog, (19) en una conferencia en la Sociedad Científica Antonio Alzate, dijo: que

los trabajadores agrícolas abandonaban el campo para emigrar a los Estados Unidos en busca de mejores condiciones de vida y de mejor salario, es para nosotros verdaderamente importante este dato señalado por Durán y de él nos ocuparemos a su debido tiempo, de aquí que podemos afirmar desde éste momento que es una mentira infame creer que es la reforma agraria, la que produce este fenómeno, que es anterior a su génesis y no es posible que el efecto sea anterior a su causa, porque entonces la causa sería el efecto.

rebelión, sino que el descontento político existente fué el que dió la pauta para el levantamiento y los campesinos sedientos de justicia se alistaron en sus filas.

“Desde las postrimerías del siglo XIX el descontento general se empezó a notar tomando grandes dimensiones en la primera década del presente siglo. Un grupo de hombres de la clase media empezó a organizar a fin de iniciar los ataques a la dictadura de Díaz, por supuesto advertidos del peligro que corrían en caso de ser descubiertos. Los primeros ataques se lanzaron por medio de artículos periodísticos en periódicos que para tal efecto se fundaron, tales como “El Hijo del Ahuizote”, “Regeneración” y otros. (21)

El programa del Partido Liberal de fecha primero de Junio de 1906, suscrito por Ricardo Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I Villarreal, Enrique Flores Magón, Librado Rivera, Manuel Sarabia y otros, influyó notablemente en la preparación de la Revolución; en él exponen con meridiana claridad quienes lo suscribieron, el conocimiento que tenían acerca de la situación que en el País prevalecía en los primeros diez años de éste siglo; para la solución del problema agrario proponían la equitativa distribución de las tierras a fin de salvar de la miseria y procurar cierta comodidad a la clase que directamente habría de recibir el beneficio; al efecto los puntos marcados con los números 34 y 37 del Programa se proponía: Que las tierras que sus poseedores dejaran improductivas serían recobradas por el Estado; que los mexicanos residentes en el extranjero serían repatriados y se les proporcionarían tierras para cultivo; que se fijaría la extensión máxima que el Estado pudiera ceder a una persona; finalmente, proponía la creación de un Banco Agrícola a fin de proporcionar créditos a las personas que carecieran de elementos.

En el curso de los cuatro años siguientes a la aparición del programa del Partido Liberal, se fué gestando el movimiento armado de 1910 con manifestaciones de descontento en todo el País.

A fines de 1908 apareció el hombre que había de acaudillar éste movimiento revolucionario, Francisco I. Madero,

aunque el objetivo que en un principio persiguió fué de carácter meramente político, ya que pensaba que el solo cambio de personas en el poder era el remedio para los males de México, creía además que el pueblo no tenía hambre, según lo dijo en uno de sus discursos de su campaña política, todo era una equivocada apreciación de los problemas que el País vivía, tal como lo advierte Silva Herzog en su libro "Breve Historia de al Revolución Mexicana".

"Francisco I. Madero lanza su Plan de San Luis, por medio del cual declaró nulas las elecciones de Julio de 1910, por las que Porfirio Díaz ocupaba de nuevo la Presidencia de la República; en el citado Plan de San Luis en el artículo 3o., párrafo tercero, no obstante la secundaria importancia que a los problemas agrícolas había dado Madero, planteó la solución a este problema y a tal efecto propuso la restitución de las tierras de que habían sido despojados los pequeños propietarios e indígenas, abusando para cometer el delito de despojo, de la Ley de Terrenos Baldíos, ésto por acuerdo de la Secretaría de Fomento o bien por fallos de los tribunales".  
(21 Bis)

El Plan de San Luis se hizo circular profusamente en toda la República aunque subrepticamente, y quienes simpatizaban con su contenido, a él se iban adheriendo, especialmente la clase campesina que con la esperanza de lograr un pedazo de tierra se lanzó a la lucha con gran ímpetu, esperando ver convertida en realidad la promesa que en materia agraria se hacía en el artículo 3o. del citado Plan de San Luis.

cionar créditos a las personas que carecieran de elementos.

Teniendo como apoyo el Plan de San Luis de Madero la lucha armada en contra de la dictadura se extendió por todo el País culminando con los tratados de Cd. Juárez por medio de los cuales cesaron las hostilidades.

Una vez que se logró el triunfo sobre las fuerzas del gobierno de Díaz, y como los tratados de Cd. Juárez así lo disponían, empezaron a hacerse los licenciamientos de las fuerzas armadas, mientras que el Caudillo del Sur, Emiliano Za-

patá se negó a llevarlas a cabo, argumentando que para él la revolución no había terminado y que seguía esperando los efectos sociales de la misma, dado que las cosas habían quedado como antes, ya que los campesinos ningún beneficio habían recibido.

Como se apunta en el párrafo anterior, Don Emiliano Zapata se opuso terminantemente a licenciar a sus hombres y la razón esgrimida por él según la mayoría era justa, ya que tanto él como sus seguidores luchaban con el fin de obtener un pedazo de tierra y como vieron que con la lucha sólo se logró el principio de solución al problema político y se hizo a un lado el agrario, con justificada razón continuaron con las armas en la mano buscando ver cristalizadas las esperanzas que alimentaron desde el momento en que apoyaron a Madero en contra de las fuerzas de Porfirio Díaz.

“Una vez que llegó el momento de las elecciones presidenciales el señor Madero resultó electo y ocupó la Presidencia de la República el 6 de Noviembre de 1911. Como las cosas continuaron en el mismo estado, puesto que el señor Madero no aplicó medidas inmediatas para la solución del problema agrario, Zapata y sus hombres el día 25 de Noviembre de 1911, en Villa de Ayala suscribieron un nuevo plan evidentemente más radical que el de San Luis, y en razón del lugar de su firma le pusieron “Plan de Ayala”. (22)

En las mismas razones en que Zapata se apoyaba, Pascual Orozco, destacado caudillo del Maderismo, hacia en el mes de marzo de 1912 en el Estado de Chihuahua se levanta en armas en contra de Madero y al efecto, en compañía de otros jefes revolucionarios suscriben el Plan llamado de la “Empacadora” el 25 de Marzo de 1912. En este Plan manifestaban su descontento con Madero, y en forma muy especial porque Madero no había concedido al problema agrario la atención que merecía. Ellos en la exposición del Plan le dan una especial atención a todo lo agrario, manifiestan en el artículo 35 que el problema agrario es el que más atinada y violenta solución exige y prometieron resolverlo reivindicando “las tierras baldías”, realizando expropiaciones “por causa

de utilidad pública" y ofrecieron, así mismo, hacer "una emisión especial de bonos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados", ésto con el fin de no gravar el erario.

Pascual Orozco con su Plan de la Empacadora, casi nada logró, ya que después de haber sufrido varias derrotas abandonó el País, quedando como valuarte del problema agrario el caudillo del Sur Emiliano Zapata.

Madero cayó de la presidencia por un golpe de Estado, la presidencia es ocupada por el usurpador Victoriano Huerta que de inmediato lo comunica a los gobernadores de los Estados, es reconocido por todos ellos, excepto por el de Coahuila y Sonora, don Venustiano Carranza y José Maytorena, respectivamente.

Carranza se lanza a la lucha en contra de Huerta apoyándose en el Plan de Guadalupe de 26 de mayo de 1913. De hecho en éste tiempo es cuando empieza la verdadera revolución social y a través del tiempo que dura se va poniendo de manifiesto la urgente necesidad de dar solución al problema agrario.

Surgieron en todo el País una serie de ideas agrarias que pretendían cristalizarse por medio de la lucha armada, todos los caudillos hacían promesas al campesino que era quien hacía la revolución; así vemos a Villa que da su ley agraria y Carranza se apresta a llevar a cabo las reformas o adiciones al Plan de Guadalupe para cumplir con el requisito de dar solución al problema agrario.

"Villa y Zapata después de la toma de Zacatecas último reducto importante de las fuerzas de Huerta entran en franca pugna, Carranza no acepta conferenciar con Villa en la ciudad de Torreón y sólo mandó representantes y es ahí en esa ciudad donde se unifican las aspiraciones de los campesinos del Norte y del Sur, comandados por Villa y Zapata respectivamente". (22 Bis)

Carranza rechazó el tratado de Torreón, pero invitó a Villa y a Zapata a la convención de Jefes Constitucionalistas en la ciudad de México, convención a la que asistió Villa y

Villa, desvinculado tanto de Zapata como del gobierno convencionalista, quiso dar la facción que él acaudillaba una bandera ideológica que le permitiera luchar en contra del carrancismo que era su oponente. Por éste motivo en León Guajuato el 24 de mayo de 1915 expidió su ley agraria,

### CAPITULO TERCERO.

- 1.—Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México". 8a. Ed. México, Porrúa, p. 81.
- 2.—Lemus García Raúl.—Notas tomadas en la cátedra de Derecho Agrario. 1965.
- 3.—Ibidem.
- 4.—Mendieta y Núñez. op. cit. p. 91.
- 5.—Ibidem, p. 91.
- 6.—Ibidem, p. 95.
- 7.—Chávez P. de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México". México, Porrúa, 1964. p. 162.
  
- 8.—Mendieta y Núñez, op. cit. p. 109.
- 9.—Chávez, op. cit. pp. 162 y 163.
- 10.—Mendieta y Núñez, op. cit. p. 115.
- 11.—Ibidem, p. 115.
- 12.—Ibidem, p. 119.
- 13.—Chávez, op. cit. p. 167.
- 14.—Lemus García Raúl.—Notas tomadas en su cátedra de Derecho Agrario. 1965.
  
- 15.—Ibidem.
- 16.—Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo en México y la Reforma Agraria". México 1959. Fondo de Cultura Económica, p. 114.
- 17.—Ibidem, p. 127.

plan, fue en cierto modo el producto de la terquedad del señor Carranza, puesto que sabía perfectamente que los hombres que nuevamente se habían levantado en armas obedecían a motivos fundamentales económicos y una prueba eminente de nuestra aseveración radica en el hecho de que algunos meses después que se había firmado el plan, esto es, el 30 de agosto de 1913, Lucio Blanco, uno de quienes lo firmaron, repartió en la hacienda de "Los Borregos", en el Estado de Tamaulipas, parcelas entre los peones de la misma, sin apoyar aquel acto en el plan o alguna ley, sino exclusivamente en lo que se consideró de elemental justicia". (1)

Hecho este que el decir del Sr. Silva Herzog no agradó a Carranza, puesto que semanas después ordenó a Lucio Blanco que entregara el mando a otro y fuera a unírsele a Hermosillo, en donde habría de dársele otra comisión.

De lo anterior deducimos, pues, que independientemente del carácter legalista o político que se dió a la revolución con el multicitado plan, existía en la mente de aquellos hombres el verdadero deseo de revolucionar, sin olvidar, además, como ya lo hemos dicho en páginas anteriores que las causas de nuestra revolución fueron eminentemente agraristas, como lo corrobora el Plan de Ayala y el hecho de que las filas revolucionarias se vieran engrosadas principalmente por campesinos y sin olvidar tampoco que el problema agrario tiene centenarias raíces que vinieron a patentizar en los albores de este siglo.

' Antecedente histórico estrechamente ligado a la promulgación de la Ley de 6 de Enero de 1915 es el discurso pronunciado por don Luis Cabrera, el 3 de diciembre de 1912, para apoyar un proyecto de ley encaminada a resolver el problema agrario. En este discurso Luis Cabrera planteó ampliamente el problema, sugiriendo para la resolución del mismo la reconstitución de los ejidos y a la vez, señalaba una de las características que este debía reunir, es decir que fuera inalienable. A efecto de llevar a cabo la reconstitución de los ejidos, sugería que las tierras que se necesitaran se tomaran de las propiedades circunvecinas comprándolas o expropiándolas por causa de utilidad pública; con la correspondiente indemnización o bien arrendándolas". (2)

De la misma manera que don Luis Cabrera presentó su proyecto de Ley para la resolución del problema agrario, cabe citar también la Ley Alardín, el proyecto de Juan Sarabia, el de José González Rubio, el plan de Ayala y otros de no menos trascendencia encaminados todos a tratar de resolver el problema agrario mexicano.

De este modo las ideas, producto de un profundo y general descontento, nació la Ley de 6 Enero de 1915, Ley que indudablemente constituye uno de los pilares más firmes en que descansa la reforma agraria de nuestro País.

Silva Herzog nos dice en uno de los anexos de su obra, que los motivos que inspiraron la expedición de la Ley de 6 de enero de 1915, son a todas luces justos y bien fundados revelan en quien o quienes la elaboraron, un conocimiento preciso del problema agrario mexicano, que como nos damos cuenta constituía la causa principal del malestar general dentro de la población y sobre todo la campesina, puesto que había sido despojada de sus tierras teniendo como pretexto el cumplimiento de la Ley de 25 de Junio de 1856, o bien, por concesiones, composiciones o ventas concertadas por los ministros de Fomento y Hacienda, a pretextos de apeos y deslindes para favorecer a los que hacían denuncios de excedencias o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras. Además de las arbitrariedades cometidas en perjuicio de los campesinos, se les dejó en un estado de indefensión dado que no les era permitido reclamar sus derechos en la vía legal debido a que carecían de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces y carecían además de personalidad jurídica para defender sus derechos de acuerdo con lo que disponía el artículo 27 de la Constitución Política de 1857. Por otra parte, existía el motivo siempre latente entre la clase campesina y que desgraciadamente subsiste hasta nuestros días, la miseria en que se encontraban y se encuentran un buen número de nuestros hombres del campo, miseria que los obligaba y obliga a prestar sus servicios al terrateniente por un precio de hambre.

Ahora bien, ya lo hemos dicho, evidentemente tales motivos constituyen razones fundamentales para lanzarse a la lu-

cha, en lo que no estoy muy de acuerdo es en que en tales motivos hayan obedecido a otros que según mi punto de vista muy personal vienen a ser el trasunto de la emisión de la Ley de 6 de Enero de 1915, esto es, el motivo inmediato de su promulgación era de carácter político, es decir, quitar la fama y el prestigio ganados por sus aspiraciones agrarias a Emiliano Zapata que con su plan de Ayala era seguido por una inmensa multitud de campesinos sedientos de justicia, pues ya hemos visto que Zapata en el plan mencionado exponía en forma clara y sencilla el sentir de los campesinos, cosa que no veían los seguidores de Carranza quien hasta entonces seguía apegado a su plan de Guadalupe, aunque ya adicionado, pero sin que hasta entonces se hubieran realizado las promesas en él contenidas, de ahí, que se hubiesen separado las fuerzas armadas de la revolución y cada uno de sus jefes se sentía el principal de ella, a su manera, y desde sus personales puntos de vista Carranza se encontraba pues sin bandera alguna que concretara en sí el deseo de la clase campesina, por tal motivo era necesario hacer algo que no sólo tuviera como objetivo redimir a los campesinos mexicanos, sino que además fuera de tal manera accesible que lograra atraerlos para engrosar las filas carrancistas.

Ahora bien, al fundar nuestras aseveraciones al efecto recurrimos a las ediciones que en fecha 12 de diciembre de 1914, se hicieron al Plan de Guadalupe, en las que claramente se advierte ya la lucha de facciones, pues en sus considerandos no se hizo otra cosa que fustigar al general Villa llamándolo reaccionario, diciendo, además, que dejó ver desde un principio tendencias particulares, que tenía el propósito de romper el triunfo de la revolución imposibilitando que se estableciera un gobierno preconstitucional; a este respecto creo que fue injusto llamar reaccionario a Villa ya que se ve claramente que tanto él como Zapata fueron y continúan siendo auténticos representantes de la revolución, habían sentido el flajelo del terrateniente de ahí que insistiera y concluyó que el objetivo que tuvo la ley de 6 de Enero de 1915 fué político y directamente encaminado a redimir a la clase campesina que había ido a la revolución, no a luchar porque algunos hombres obtuvieran lauros de ella, sino a luchar por un pedazo de tierra que era la esperanza que tenían desde los inicios de la revolución.

La Ley de 6 de Enero de 1915 constituye indudablemente el documento básico de toda nuestra legislación agraria, por tal motivo, es considerada por todos los estudiosos del derecho agrario como la Ley con la cual se inicia la reforma agraria que haría una solución al problema de los campesinos mexicanos.

El Derecho Agrario Mexicano ha venido transformándose en atención a las dificultades a que ha tenido que enfrentarse a través de los años, empero, independientemente de tales transformaciones y reformas que el artículo 27 Constitucional ha sufrido, éste como disposición fundamental de toda nuestra legislación agraria, no se ha apartado en manera alguna de sus ideales que inspiraron la Ley que venimos comentando. Pues prevalecen párrafos textuales de ella, apenas con ligeras variantes que ni siquiera dan al contenido sino que más bien, lo que cambia son los términos empleados.

Pues bien, haciendo un somero análisis de ella y de sus proyecciones en nuestra constitución; a sabiendas de que no aportaré nada nuevo, emitiré mi opinión al respecto: en la precitada Ley se consideró con indudable acierto que la causa de todos los males del campesino era el despojo de que había sido objeto, por éste motivo concedió una especial atención a la restitución de tierras, declarando, en su artículo 1o. nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de Junio de 1856; las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento y Hacienda o por cualquier otra autoridad Federal desde el primero de diciembre de 1876; de la misma manera, las diligencias de apeo o deslinde, practicadas hasta 1876 por compañía, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con las que se hubieran invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Estas disposiciones de la citada Ley se reflejaron textualmente en la fracción VIII del artículo 27 Constitucional.

sin que olvidemos las consideraciones hechas anteriormente.

A raíz de estos actos, cuya nulidad se declaró mediante la Ley de 6 de Enero, se dispuso también en la misma que debían de ser restituidos tales inmuebles sin que el Estado, o los directamente beneficiados se vieran obligados con quienes validos de argucias legales poseían la tierra. En esta forma el Estado se vió favorecido puesto que no se vió en la necesidad de hacer ningún desembolso que hubiera dejado a las arcas nacionales vacías. En el último extremo, ésta forma de iniciar la reforma agraria no puede considerarse ni con mucho un atentado contra la propiedad, pues es lo que se debía hacer porque las tierras eran mal habidas por quienes las detentaban.

Considero que en principio la ley 6 de enero concedió especial atención a la restitución, pues según se desprende del artículo tercero de la multicitada ley, en los casos en que la restitución no procediera, los pueblos que carecieran de ejidos podrían lograr que se les dotara de la tierra para hacer sus ejidos. Es pertinente advertir, además, que para el efecto de dotar de tierras a quienes no las tuvieran, el mencionado precepto señala que se expropiarían por cuenta del gobierno Nacional, sin que a éste respecto se señale la forma de pago; estimamos vaga la disposición en cuanto a ésto se refiere, probablemente fué un descuido del legislador o tal vez se hizo con el deliberado propósito de no acarrear problemas al gobierno al aplicar la ley, en atención a que en la época de su promulgación, es de todos conocida la situación que prevalecía en el País, aunque, sin embargo, cabe señalar lo que posteriormente dijo el Licenciado Luis Cabrera (a quien se atribuye la elaboración de ésta ley) en un folleto al que denominó "Observaciones a la Reforma del Artículo 10 de la ley de 6 de Enero de 1915", que la idea de la primera jefatura al expedir la ley fué revestir de carácter legal las expropiaciones de tierra para dotar a los pueblos, en vez de limitarse a ocupaciones de hecho como las llevaba a cabo el zapatismo, creemos, que si lo dijo quince años después, como fué, olvidó entonces, dado el carácter legalista que se quiso dar a los actos del carrancismo, un aspecto de gran importancia a las expropiaciones, como es la forma de pago.

Mendieta y Núñez (3) tomando las palabras del Lic. Antonio Díaz Soto y Gama en el sentido de que si para los hombres del Sur lo principal era la restitución y la dotación de tierras, para los campesinos del Norte del país no era así, pues ellos consideraban que la solución al problema de la tierra radicaba en el fraccionamiento de los grandes latifundios para la creación de la pequeña propiedad.

En el artículo cuarto de la ya tantas veces citada ley se sentaron las bases para la creación de las autoridades agrarias que habrían de dar cumplimiento a las disposiciones en ella contenidas, al afecto, se ordenó la creación de la Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria para cada Estado o territorio y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesitaran, haciendo depender a las Comisiones Locales y a los Comités Ejecutivos de la Comisión Nacional Agraria. Lo dispuesto en éste artículo de la ley se refleja fielmente en la fracción XI, incisos a, b, y d del artículo 27 Constitucional.

Esta idea acusó en la ley de 6 de enero de 1915, el propósito de llevar a cabo la Reforma Agraria de una manera organizada, dándole a la vez, con los actos de dichas autoridades, un carácter legalista, intención por todos conceptos acertada, pero sin embargo, creemos que con tal legalismo lo único que se logró de inmediato fue llevar a cabo la Reforma con una lentitud desesperante y sin ninguna seguridad inmediata para los primeros beneficiados, puesto que las resoluciones de los gobernadores o jefes militares serían provisionales, aunque si bien es cierto, serían ejecutadas por los Comités Particulares Ejecutivos, pero el expediente tendría que pasar a la Comisión Local y ésta a su vez informar a la Comisión Nacional Agraria, comisión que dictaminaría sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones de que debía conocer, para que en definitiva y oyendo el parecer de esta Comisión, resolviera el ejecutivo de la Nación, ya que podemos imaginar, pues, la lentitud de tal trámite y a esto agreguemos las malas comunicaciones que tiene nuestro País en la actualidad y más grave el problema en aquel entonces, ya que lo único que al campesino interesa es sentir suya la tierra y obtener sus frutos.

Ahora bien, la lentitud con que la Reforma Agraria en México se ha llevado a cabo, es evidente, pues a lo largo de más de cincuenta años esta no se ha logrado en su totalidad; desde luego, no quiero decir que este es el único obstáculo o sea la lentitud en los trámites agrarios, sino que existen otros muchos motivos que vienen a estorbar el cumplimiento

Nos damos cuenta, que durante el primer año de vigencia de la ley, sus efectos fueron políticos, ya que era finalidad de Carranza obtener la simpatía del pueblo campesino que había hecho la revolución, y para lograrlo reformó el Plan de Guadalupe y expidió esta Ley.

La Legislación posterior a la Ley de 6 de enero de 1915 ha seguido sus lineamientos y ha sido el principio de nuestra legislación agraria, por otra parte la evolución del derecho agrario, ha tomada como base la ley de 6 de enero de 1915.

de la Reforma Agraria; pero me refiero a la lentitud en los trámites agrarios porque se relacionan con el artículo 40. de la Ley que comento.

En fin, la Ley con todas sus imperfecciones y con sus disposiciones inapropiadas para algunas regiones del país, es sin embargo, como lo dijimos antes, el paso inicial que se ha dado con mayor firmeza para dar solución al problema agrario de México; es por otra parte, la ley con la que se empezó a remediar las inquietudes y arbitrariedades cometidas en contra del campesino; es también el fundamento prístino de las disposiciones legales promulgadas a fin de dar solución a la penuria del campesino mexicano".(4-

"Los efectos que la Ley de 6 de Enero de 1915 surtió una vez que se puso en vigor no pudieron ser del todo halagüeños, cosa inexplicable si recordamos que fue promulgada en las postrimerías de la revolución armada que aquejaba a nuestro País en aquella época, es lógico suponer, que durante su primer año de vigencia su aplicación fue prácticamente imposible, en tanto que el año siguiente como puede apreciarse en las estadísticas, nos damos cuenta que algo más de 1,200 hectáreas fueron dotadas y restituidas". (5)

## 2.—EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

La Ley de 6 de Enero de 1915 sólo abarcó un aspecto del problema agrario, el congreso constituyente, el cual elaboró la Constitución de 1917, efectuó reconsideraciones sobre el artículo 27 en relación a la redistribución de la propiedad territorial.

Dentro del Texto del artículo 27 Constitucional encontramos el pensamiento de juristas y políticos destacados de la época; de ninguna manera se le puede adjudicar a un solo hombre esta gran obra sino a la aspiración revolucionaria en respuesta legítima a una demanda justa del pueblo mexicano.

El régimen de propiedad de la tierra en México tiene como principal base el artículo 27 de nuestra Carta Magna. La Constitución de 1857 sostuvo un concepto diverso de la propiedad territorial al ordenado en la Constitución de 1917, debido a que aquella se elaboró en una época de gran influencia liberal e individualista como lo afirmé de acuerdo con las ideas del maestro Mendieta en los párrafos precedentes.

Consideramos oportuno señalar las orientaciones que la Constitución elaborada en Querétaro en 1917, expedida el 5 de febrero de 1917, dió a la propiedad territorial: 1o.—“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”. Esto significa la intervención del Estado en el aprovechamiento y distribución de la propiedad territorial; imponiendo a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público en lo siguiente: “La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como 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”. (5)

20.—Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados: “Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, y no las tengan en suficiente cantidad para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de Enero de 1915”. (6)

“La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

30.—Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios. El artículo 27 establece que para tal fin los Estados deben dictar leyes en las cuales sea señalada la extensión máxima que dentro de sus jurisdicciones puede poseer una persona o sociedad mexicana; indicando que la que pase del límite fijado será fraccionada por sus propietarios o en rebeldía de éstos por los gobiernos locales.

40.—Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

El maestro Lucio Mendieta y Núñez, piensa que si los postulados del artículo 27, los que se refieren a la restitución de tierras a los pueblos que las necesitan, fraccionamiento de latifundios, límite a la extensión de la propiedad privada, creación de centros de población agrícola y formas de propiedad adecuadas a las necesidades colectivas, hubiesen sido llevadas a la práctica honrada y eficientemente esa Reforma Agraria sería un éxito y México habría alcanzado su real prosperidad. Pero es que el programa agrario requiere de una verdadera planeación jurídica y económica y organización de tipo técnico suficiente para realizarla.

“Por virtud de lo expuesto, se ve con claridad que el artículo 27 de la Constitución de Querétaro, al poner los derechos de la Nación sobre todos los derechos de dominio tenido en calidad de propiedad o de posesión, ha hecho entrar todos esos derechos bajo el imperio de la misma Cons-

titución, pero salvaguardando esos mismos derechos cuando tienen el carácter de privados, porque a nadie se podrá quitar lo que le corresponde por ese título sino por la vía de la expropiación y en todo caso, mediante la indemnización correspondiente. El citado artículo está pues, hecho para hacer firme, sólido, completo y armónico, nuestro verdadero sistema de propiedad, y no contiene principio alguno que atente contra los derechos privados". (7)

Haciendo mención de una parte del texto de la Comisión Redactora del artículo 27 Constitucional para corroborar lo que decimos, ya que dicha comisión dijo que "por virtud precisamente de existir en dicha legislación de la época de la dominación española el derecho de propiedad absoluta del rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la nación. En tal concepto la nación viene a tener derecho pleno sobre las tierras y aguas de ese territorio y sólo reconoce u otorga a los particulares el dominio directo, en las mismas condiciones en que estuvo por los mismos particulares durante le época colonial, y en las mismas condiciones en que la República después lo ha concedido, u otorgado. El derecho de propiedad así concedido, es considerablemente adelantado y permite a la Nación retener bajo su dominio todo cuanto sea necesario para el desarrollo social, como las minas, el petróleo, etc., no concediendo sobre esos bienes a los particulares más que el aprovechamiento que autoricen las leyes respectivas". (8)

En su obra Sistema Agrario Constitucional Mendieta y Núñez (9) se refiere a esto de la siguiente manera la principal importancia del derecho pleno de propiedad que la proposición que hacemos atribuye a la nación, no está sin embargo en las ventajas ya anotadas con ser tan grandes, sino que permitirá al gobierno de una vez por todas resolver con facilidad de todas las cuestiones de propiedad que entraña el problema agrario, y que consiste en fraccionar los latifundios sin perjuicio de los latifundistas. En efecto, la Nación reservándose sobre todas las propiedades el dominio supremo, podrá en todo tiempo disponer de las que necesite para regular el estado de la propiedad total, pagando las indemnizaciones correspondientes.

Nosotros comentamos con el Dr. Lucio Mendieta y Núñez que nos parece extraño como la comisión redactora del artículo 27 Constitucional, fundamentó el precepto que es netamente un triunfo revolucionario del pueblo mexicano, en razón de su contenido de que la propiedad originaria de la Nación Mexicana sobre las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, arranca de aquella misma propiedad que tuvieron los monarcas españoles.

Ni la afirmación de que los reyes españoles apoyados en las Bulas Alejandrinas, mediante las cuales manifestaron que las tierras de América les pertenecían a título personal, puede dar justificación al dercheo de propiedad alegado por ellos, ya que los mismos reyes dieron en muchas ocasiones cédulas reales en las que afirmaban que las tierras de América correspondían a la Corona Española.

“Tampoco nos puede servir de fundamento para el derecho de propiedad originaria que la Nación Mexicana tiene sobre sus tierras lo que el Licenciado Wistano Luis Orozco piensa al respecto, pues afirma que la propiedad originaria de la Nación tiene su fundamento más bien en la organización jurídica de la propiedad en la Colonia, pues los propietarios particulares tenían una propiedad imperfecta, precaria, mientras que a los reyes correspondía la verdadera y perfecta propiedad; que según la Ley Cuarta título Doce Libro Cuarto de la Recopilación de Leyes de Indias, las propiedades dadas a los colonizadores lo eran mientras así lo dispusieran los monarcas:” (10)

Y más adelante agrega este autor que: Refiriéndonos a lo anterior, sobre la mencionada ley, pensamos que lo cierto es que hubo contradicciones entre varias leyes, pues mientras unas sostenían la naturaleza precaria de la propiedad territorial, otras la negaban, como el caso de la ley de distribución y arreglo de la propiedad, que afirmaba que los propietarios tenían un dominio absoluto y sin restricción sobre las cosas.

Fue demasiado aventurado declarar que el Estado Mexicano se subrogó los derechos de propiedad privada que correspondieron a los reyes de España. Qué nexo indisoluble podía existir entre un régimen colonial y la Revolución que lo negaba. Fue la revolución la que hizo desaparecer las fórmulas jurídicas de una propiedad que por ser individualista no tenía nada de función social. Porque precisamente con la revolución apareció por vez primera en nuestro derecho agrario vigente el concepto de la función social de la propiedad agraria mexicana.

Hubiera sido más razonable que la Comisión redactora del artículo 27 Constitucional, en relación a la indagación que realizó en busca de un fundamento claro y preciso que justificara el nuevo régimen de la propiedad, no se hubiera orientado en la teoría patrimonialista del Estado, como lo hizo si no en la teoría de la propiedad, como función social; y sigue diciendo el maestro Lucio Mendieta, y muy atinadamente: La declaración que contiene la primera parte de este párrafo relativo a que la Nación (El Estado) tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, y para regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, es una consecuencia de la declaración contenida en el párrafo primero de que ya nos hemos ocupado. Tiene su firme apoyo en nuestro concepto, en la teoría que considera a la propiedad como una función social y en la teoría de los fines del Estado.

Hubo quienes pensaron que el espíritu del 27 Constitucional estaba destinada a destruir el régimen de propiedad privada; no se entendía que una cosa es proteger la propiedad privada y otra cosa muy distinta, dar rienda suelta a la propiedad privada. Claramente podemos ver que lo establecido por el constituyente fue duro golpe contra el individualismo y un paso seguro para el fomento de la propiedad privada, bajo la directriz del concepto función social de la propiedad agraria:

"Aún no llegamos a comprender qué intención tuvo el Lic. Vera Estañol al escribir algo carente de sentido: "La Constitución que por vacuos conceptos de soberanía, que por odios políticos, que por su intransigencia religiosa, que por verdadero cretinismo condena a todo un pueblo a vegetar en la más degradante sub-civilización, no trasunta, no puede trasuntar las aspiraciones de ese pueblo; expresa la de una casta, no es nacional, es bolchevique. Esa Constitución es la de 1917". (11)

Interesante apreciación hace el maestro Mendieta y Núñez de la negación que el artículo 27 declara a la pequeña propiedad privada clásica, considerando que aunque el citado artículo se encuentra en el Capítulo de las Garantías Individuales, en realidad atendiendo a su espíritu "no representa en todos sus postulado, garantía para los individuos, sino que más bien aparece rigurosamente delineada la garantía en favor de la sociedad; se niega la propiedad privada en el sentido clásico de esta, pues constitucionalmente es atribuida la propiedad de las tierras y aguas exclusivamente a la Nación; la cual sólo transmite a los particulares el dominio, constituyéndose una propiedad privada sui-géneris, que consiste exclusivamente en el dominio de la cosa privada, y que no tiene ya los atributos de la propiedad del derecho romano". (12)

El artículo 27 de nuestra Constitución es la base sobre la cual descansan las demás leyes, reglamentos, circulares y acuerdos, que en materia agraria el Constituyente estableció, teniendo en cuenta la función social que la propiedad agraria deberá cumplir.

De acuerdo con el artículo 27, en su primer párrafo, la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. En tal virtud es la Nación la propietaria original y verdadera de las tierras y aguas nacionales, y la que tiene derecho de constituir la propiedad privada, transmitien-

do el dominio de tierras y aguas a los particulares, es decir, el Estado Mexicano es el único titular original efectivo de la propiedad; el párrafo primero es fiel al espíritu de la Revolución Mexicana para introducir un nuevo concepto de derecho de propiedad; sin embargo, no estamos de acuerdo con la fundamentación que pensó darle la Comisión redactora, al hacer derivar el derecho del Estado Mexicano sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, del derecho que tuvieron los reyes españoles sobre las tierras de la Nueva España, derivado de la Bula Papal. Afirmar que la Nación es la sucesora jurídica del rey es algo erróneo.

En el segundo párrafo queda expresado que las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización. Aquí observamos que el Estado se reserva el derecho de poder hacer regresar a su dominio, el derecho sobre la propiedad privada cuando así lo exija la utilidad pública. Esto representa una garantía para la propiedad privada, pues para que funcione la expropiación es menester que haya causa de utilidad pública, existiendo ésta cuando la sociedad reclama el sacrificio en beneficio de la colectividad, con lo que se establece la función social de la propiedad. Sobre la indemnización, que es garantía para el particular, el artículo 27 de la Constitución de 1857 decía que las expropiaciones debían hacerse previa indemnización; en la actual Constitución dice la indemnización puede ser anterior, en el acto o posterior a la expropiación. Sin embargo, existiendo un interés público de por medio la expropiación no está sujeta al pago de la indemnización.

El tercer párrafo será motivo de un inciso especial por tener la función social en mi concepto más acentuada de todo el precepto constitucional que estoy comentando.

Las principales fracciones del artículo 27 en materia agraria consideramos que son las siguientes: Fracción VII.— Los núcleos de población que de hecho o por derecho, guarden el estado comunal tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituído o se les restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del Ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.”

“Fracción X.—Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiaran, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a éste fin, tomando del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menos de 10 hectáreas de terreno de riego o humedad o a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras en los términos del párrafo III de la Fracción XV de éste artículo.

Fracción XI.—Para los efectos de las disposiciones contenidas en éste artículo, y de las leyes reglamentarias que se expidan se crean:

a).—Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la ampliación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b).—Un cuerpo Consultivo compuesto de 5 personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

c).—Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la federación, de los Gobiernos locales y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado, Territorio y D. F. con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas reglamentarias determinen.

d).—Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e).—Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

Fracción XII.—Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas que se presentaran en los estados y territorios directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán; los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de la superficie, que en su concepto, proceda. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fija la ley, se considerará desaprobado el dictámen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los Gobernadores tendrán facultades para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedentes.

Fracción XIV.—Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias y restitutorias de ejidos o aguas que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercerlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la Federación. Fenecido este término ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida el certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

Fracción XV.—Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos Locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán en ningún caso, afectar la pequeña propiedad agrícola y ganadera en explotación o incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 hectáreas de riego o de humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computarán una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.

Se considerarán así mismos, como pequeña propiedad, la superficie que no excedan de 200 hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de 150 cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de 300 en explotación, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocoteros, vid, olivo quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor en

los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus terrenos para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se revasen los máximos señalados por ésta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fija la ley.

Fracción XVII.—El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a).—En cada Estado, Territorio y Distrito Federal se fijará la extensión máxima de tierras de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.

b).—El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.

c).—Si el propietario se opusiese al fraccionamiento se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.

d).—El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda del 3% anual.

e).—Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria Local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con éste objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

f).—Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamientos por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.

g).—Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni gravámenes de ninguna clase”.

Observamos la tendencia revolucionaria que el Constituyente ha imprimido a la Constitución en materia Agraria, otorgando a la propiedad el sentido social Constitucional.

Además del artículo 27 Constitucional y el Código Agrario de 1942, se encuentran vigentes diferentes leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de gran importancia.

### 3.—EL CODIGO AGRARIO.

El Código Agrario Vigente fué promulgado el día 31 de Diciembre de 1942, en él se encuentran contenidas todas las disposiciones que reglamentan al artículo 27 Constitucional, exceptuando todo lo relativo al fraccionamiento de latifundios, en la parte primera el Código contiene la parte sustantiva, establece las autoridades y los órganos agrarios que son los encargados de la redistribución de la tierra.

Las autoridades y órganos que directamente se encargan de las tramitaciones agrarias son:

a).—Los Gobernadores de los Estados.

b).—Las Comisiones Agrarias Mixtas.

c).—El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Las Autoridades Agrarias se encuentran en relación directa con las autoridades ejidales y las de las comunidades agrarias que son:

a).—Asamblea General.

b).—Los Comisariados ejidales y de bienes comunales.

c).—Los Consejos de Vigilancia.

Los derechos agrarios que el Código establece y se hacen valer ante las autoridades y órganos agrarios son los siguientes:

- a).—Restitución de tierras.
- b).—Dotación de tierras y aguas.
- c).—Ampliación de Ejidos.
- d).—Creación de nuevos centros de población agrícola.
- e).—Inafectabilidades, y
- f).—Acomodos de parcelas vacantes.

Todos los derechos que el Código señala son colectivos, excepto la inafectabilidad y el acomodo que son considerados como derechos individuales.

Los sujetos de los derechos agrarios son de dos clases: Individuales y Colectivos. Los colectivos son las comunidades agrarias y los núcleos de población. Tanto los grandes como los pequeños propietarios son considerados como sujetos individuales.

El Código Agrario en su artículo 104 Fracc. 1a. y 2a. señala que la tierra será inafectable y dice así:

Es inafectable en atención a la extensión y la calidad de la tierra las propiedades hasta de 100 hectáreas de riego o su equivalente en tierra de otra clase.

El mismo artículo 104 dice que la tierra también es inafectable tomando en consideración la clase de cultivos que en ella se planta.

El artículo 114 habla de la inafectabilidad de la tierra tomando en cuenta el destino agrícola de la tierra.

Cuando el Código habla de la dotación de tierra, de la ampliación y creación de nuevos centros de población agrícola dice que se darán de las tierras afectables dentro del radio de siete kilómetros.

Las tierras afectadas pasan a los campesinos sin gravá-

menes, porque los existentes en el momento de la afectación desaparecen.

Las tierras con que se dotan a un núcleo de población forman lo que se llama "ejido", que de acuerdo con la legislación actual comprende "una extensión de cultivo o cultivable, y la superficie necesaria para establecer la zona de urbanización, la parcela escolar y las tierras de agostadero, de monte o de cualquier otra clase que sean necesarias para satisfacer las necesidades de la población o núcleo de población de que se trata". (13)

Los ejidos pueden ser, agrícolas, ganaderos o forestales, siempre atendiendo a la clase de tierras de que dispongan.

La propiedad de la tierra en el ejido puede ser de dos clases: la propiedad comunal que abarca toda aquella porción que corresponde a la entidad ejido, y la propiedad individual que es la que le corresponde a cada uno de los ejidatarios en lo particular, es decir, la porción que les tocó en el reparto.

Los derechos que los ejidatarios pueden tener dentro del ejido se dividen en: proporcionales y concretos, los primeros son los que les corresponden sobre la totalidad del ejido antes de ser fraccionado y los segundos recaen precisamente sobre la parcela asignada a cada uno de los ejidatarios cuando el ejido ya ha sido fraccionado.

El poseedor de una parcela, o sea el ejidatario puede disponer de ella por medio de su testamento, ésto lo hace en el momento de recibir la unidad de dotación, en el caso que pertenezca a un ejido de explotación colectiva heredará la parte proporcional o sea los derechos que tiene sobre la totalidad.

El Código nos dice que el ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos en el solar que se le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más falta a la obligación de trabajo personal en su parcela o de realizar los trabajos que le corresponden en el caso de que se encuentre en un ejido que se explota colectivamente.

El artículo 169 que es al que se refiere el párrafo anterior, aplica la sanción de la pérdida de la tierra por el abandono de que fué objeto, es la pérdida de los derechos sobre la parcela, no es necesario que se ausente del lugar sino que la tierra permanezca improductiva por causas imputables al ejidatario.

Nos damos cuenta que la institución precolonial de el Calpulli aún se conserva en nuestro ordenamiento legal en lo referente al abandono de la tierra, no exactamente sino con menos rigor, ya que vimos en los primeros capítulos que todo aquel habitante del calpulli que dejaba de cultivar la tierra o que por alguna razón injustificada se cambiaba de calpulli, la sanción era la privación de la tierra; en la actualidad el Código dice que sólo a aquél ejidatario que por dos años consecutivos no cultive la tierra por causa injustificada, pero nunca habla del cambio de residencia del ejido.

Como lo hemos tratado a lo largo de el presente trabajo la propiedad reglamentada en México cumple una función social, lo vemos con claridad en lo expuesto a lo largo del artículo 27 Constitucional y sus leyes reglamentarias, en toda ésta reglamentación habla del pequeño propietario y de los derechos que le son afines, de la inafectabilidad; con mayor razón la propiedad cumple su función en lo referente a la propiedad ejidal ya que los protege y asegura con la producción de la parcela la manutención del ejidatario y de su familia.

Más adelante el código habla de la sanción de la privación temporal de los derechos de la tierra, sanción que es aplicada a todo aquel que en un año no cumple con sus obligaciones de cultivar la tierra o de trabajar en conjunto cuando el ejido se explota colectivamente.

La sanción de privación temporal de los derechos agrarios no puede ser arbitraria sino que debe existir comprobación plena de la Secretaría de Agricultura y Ganadería; la sanción sólo será por un ciclo agrícola. La tierra o parcela pasa al heredero del ejidatario. o, en su defecto a quien corresponda.

“El poseedor de una parcela ejidal no puede arrendarla ni venderla, ni gravarla, ni celebrar sobre ella contrato alguno que implique la explotación indirecta o el empleo asalariado.

Los bienes ejidales son, además inalienables, imprescriptibles e inembargables.

En la zona de urbanización sin embargo, el ejidatario puede vender el lote que le corresponda, si construye casa y la habita durante cuatro años consecutivos”. (14)

Respecto a la forma de explotación de los ejidos, éstos pueden explotarse individualmente, pero en ocasiones pueden estar bajo el control del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Una vez que el Código trata todo lo referente a las autoridades y órganos agrarios, así como los derechos de que goza el campesino en forma colectiva e individual entra a hablar de los derechos adjuntos que son las acciones que tiene el campesino para hacer valer su derecho, trata los procedimientos legales para poder alcanzar la plenitud de éstos derechos.

Las dos vías que existen en los juicios que se tramitan ante las autoridades agrarias son: Restitutoria y dotatoria.

El juicio agrario es de carácter administrativo y se desarrolla en dos instancias, la segunda instancia es considerada como forzosa. La primera se tramita ante el gobernador de la entidad federativa de que se trate y la Comisión Agraria Mixta, la segunda ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y la Presidencia de la República ya que es bien sabido que en materia agraria la Suprema Autoridad es el jefe del Ejecutivo.

“La solicitud de restitución o de dotación se presenta ante el Gobernador del Estado o Territorio a que pertenezcan los solicitantes.

El Gobernador turna copia de la solicitud y la Comisión Agraria Mixta y la publica en el Diario Oficial del Estado o de la Federación. Esta publicación surte efectos contra todos los posibles afectados en un radio de 7 kilómetros a partir del núcleo de población solicitante. También se notifica a los propietarios directamente enviándoles un oficio a la finca respectiva". (15)

El Código en su artículo 209 establece la llamada **doble vía ejidal** para la restitución; que el ordenamiento legal es dado con finalidad de evitar la prueba de despojo de que fué objeto el núcleo de población que la solicita, cosa sumamente difícil en el supuesto caso que la restitución no prospere se abre de oficio la segunda vía que es la dotación.

Cuando las tierras que se han restituído a un núcleo de población no son suficientes para satisfacer sus necesidades, se abre de oficio la restitución o dotación complementaria.

La segunda instancia del procedimiento de restitución, dotación complementaria y ampliación, se tramita ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, teniendo obligación el citado Departamento de enviar a las comisiones agrarias mixtas los expedientes correspondientes a la primera instancia.

"A la tierra se le protege con la inafectabilidad y los procedimientos son los siguientes:

a).—Si es el afectado el que pide que se declare la inafectabilidad en la pequeña propiedad que le corresponde, la solicitud se presenta ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente la que emite un dictamen que envía al Departamento Agrario el que a su vez propone al Presidente de la República la declaratoria de inafectabilidad que se publica en el Diario Oficial de la Federación.

b).— Si se trata de una pequeña propiedad, la solicitud se presenta ante el Delegado del Departamento Agrario de la Entidad Federativa correspondiente, quien recaba

las pruebas necesarias. Enseguida envía el expediente con su opinión al Departamento Agrario el que da cuenta al Presidente de la República para que se expida el certificado de inafectabilidad.

c).— Las concesiones ganaderas para obtener la inafectabilidad se solicitan directamente al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. El expediente con un informe, datos y estudios que debe presentar el Delegado del Departamento Agrario de la Entidad correspondiente y con la opinión del Gobernador de la misma.

Concluida la tramitación, el caso se somete al Cuerpo Consultivo Agrario y su dictámen se pone a consideración del Presidente de la República, que dicta la resolución definitiva". (16)

En el libro quinto nuestro Código vigente trata todo lo relativo a las sanciones en materia agraria.

Las sanciones por cuestiones agrarias vemos que se pueden establecer en tres leyes distintas, leyes que se relacionan en el mismo aspecto, como son el Código Agrario, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos, y en tercer lugar las establecidas en el Código Penal.

Toda violación cometida en contra de lo dispuesto por el Código Agrario es ennumerada por él mismo en cada caso concreto, las consideradas como delitos generalmente se sancionan con una pena de seis meses a dos años de prisión.

Cuando el empleado o funcionario agrario comete un acto u omisión que no se encuentra especificada en el Código agrario dentro de la responsabilidad de los funcionarios o empleados es considerada como una falta en materia agraria. (En estos casos la sanción es de carácter administrativo.)

Nuestro Código establece la acción popular tanto para denunciar los delitos como las faltas en materia agraria, la denuncia debe presentarse ya sea ante el Presidente de la República o del Jefe de Asuntos Agrarios y Colonización.

#### 4.—LEY REGLAMENTARIA DEL PÁRRAFO III DEL ARTÍCULO "27" CONSTITUCIONAL.—

La Ley reglamentaria del párrafo III del artículo 27 Constitucional, fue expedida el día 31 de Diciembre del año de 1945.

"La ley a que nos referimos, declara de utilidad pública: a).—La protección de la pequeña propiedad contra los fraccionamientos que la subdividen más allá de los límites en que, de conformidad con las características de cada localidad, sea costeable su explotación; y b).— La reagrupación de las parcelas que por su pequeñez sean de explotación incosteable, inclusive cuando pertenezcan a un mismo propietario". (17)

Los procedimientos para reagrupar la pequeña propiedad según la ley son:

- a).—Por iniciativa de los pequeños propietarios;
- b).—De oficio.

En el primer caso se requiere que el 30% de las tierras de una localidad, estén constituidas por pequeñas propiedades y que posean la necesaria característica de ser incosteable su explotación para su propietario; además es necesario la reagrupación de el 40% de los propietarios de dichas tierras y que éstos sean los propietarios del 60% cuando menos de la propiedad total que se quiere reagrupar.

"Para que proceda la reagrupación de la pequeña propiedad de oficio, de un artículo a otro, con sorprendente inestabilidad de criterio, cambia en forma radical, pues mientras en el artículo 1o., Fracción III, parece que el Gobierno Federal, puede hacer las obras que ya hemos indicado" al emprender una reagrupación predial", según palabras textuales, ahora resulta, según la fracción II del artículo 2o. que tal reagrupación sólo procede de oficio" cuando con motivo de las obras que ejecute la Comisión Nacional de Irrigación o algún otro Organismo del Gobierno Federal, cambien apreciablemente,

las condiciones imperantes y los linderos naturales, imponiéndose por consiguiente una redistribución que asegure dimensiones adecuadas para las propiedades, vías de acceso para el transporte de los productos y otras conveniencias semejantes” (18)

“En otras palabras, la reagrupación no puede iniciarse de oficio en cualquier caso, sino sólo ocasionalmente como consecuencia de las obras indicadas; si no hay obras ejecutadas por el Gobierno Federal, o las ejecutadas no cambian apreciablemente las condiciones imperantes, no puede promoverse de oficio la reagrupación de las pequeñas propiedades. Esta limitación hace más inoperante a la ley; pero no deja de constituir un peligro en las situaciones que señala. Cierto que las obras a que se refiere el ordenamiento que comentamos, pueden reducir excesivamente pequeñas propiedades de diez, veinte o más hectáreas cuya explotación era costeable antes de las obras aludidas; pero en tales circunstancias lo único que puede hacerse es indemnizar a los propietarios, pues obligar a los otros terratenientes de la región a que cedan en parte de sus predios para que el perjudicado rehaga los suyos, es algo teóricamente plausible; pero impracticable según veremos más adelante por la evidente —anticonstitucionalidad del procedimiento”. (19)

La pequeña propiedad para los efectos de la Ley es la fijada en el Código Agrario, la función social de ésta propiedad será la que alcance para el sostenimiento de una familia campesina.

Para llevar a cabo la reagrupación, dice la Ley, se debe de integrar uno o varios cuerpos de Reagrupación que serán integrados por un representante de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, un representante de la Entidad Federativa donde se pretenda la reagrupación y tres representantes de los propietarios.

La Ley es oscura en lo referente a los propietarios que no se encuentren en disposición de llevar acabo la reagrupación, no existente procedimiento alguno para obligarlos.

El Maestro Mendieta y Núñez critica a la Ley, en lo referente a su constitucionalidad y nos dice: "El respeto a la pequeña propiedad es una garantía establecida en el artículo 27 Constitucional. Si no puede afectarse una pequeña propiedad, de acuerdo con éste precepto, para dotar de ejidos a un pueblo que los necesita, resulta absurdo pretender que una región donde hay diez propietarios, cada uno de los cuales, pongamos por ejemplo, tiene 20 hectáreas y 10 que solamente tienen, cada uno, cuatro, se reúnan todas las superficies y se repartan hermanablemente para que todos posean doce por cabeza. Es claro que los que tengan veinte, aún indemnizándoles se opondrán y si a pesar de su oposición se les afectara se violaría en su perjuicio la garantía que otorga el artículo 27 Constitucional.

Nos parece que las personas encargadas de elaborar la ley, jamás tomaron en cuenta como presupuesto la función social de la propiedad consagrada en el artículo 27 Constitucional, hicieron un reglamento de un párrafo III, reglamento que no se refiere en nada a dicho párrafo que pretendieron reglamentar.

"La ley es criticable en todos sus aspectos y a todo lo largo de su articulado, siendo ésta la razón por la que su aplicación es nula; un ejemplo patente lo tenemos en lo dispuesto en el artículo 16 que prohíbe "se hagan ventas de tierras agrícolas cuando el resultado de la operación determine que el predio del vendedor o del comprador quede con extensión inferior a los límites que la misma Ley señala a la pequeña propiedad, salvo el caso de que sea la única propiedad del vendedor. Pero la franca oposición la vemos en el artículo 17 que prohíbe la partición de los bienes que provengan de una herencia y en general toda división de bienes comunales, por cualquier motivo, se haga en fracciones en extensión al límite antes aludido". (20)

En mi modesto punto de vista la Ley a que me estoy refiriendo no es reglamentaria, porque no reglamenta lo que según ella dice quiere reglamentar, no es en ningún mo-

mento Constitucional porque en ningún aspecto regula o aclara la Constitución, más bien digamos en la inmensa mayoría de sus aspectos va en contra de la citada Carta Magna, un ejemplo lo tenemos en los ataques lanzados por sus artículos en contra de la pequeña propiedad quitándole toda función social.

##### 5.—LEY DE TIERRAS OCIOSAS.—

La Ley de Tierras Ociosas promulgada el 23 de Junio de 1920 se relaciona íntimamente con la Reforma Agraria, ya que mediante ella se hace obligatorio el cultivo de la tierra declarando que es de utilidad pública el cultivo de todas las tierras de labor existentes en el Territorio Nacional.

La citada ley dice en su artículo 1o., que “La Nación podrá en todo tiempo disponer temporalmente para fines agrícolas de aquellas tierras que sean laborables y que sus legítimos propietarios o poseedores no la cultiven’.

Por la redacción del precepto anterior nos damos cuenta que es de suma importancia el cultivo de toda aquella extensión de tierra propicia para obtener de ella productos agrícolas, que es el Estado el que mediante éste ordenamiento le da a la propiedad una verdadera función social en beneficio del pueblo mexicano.

La Ley de Tierras ociosas pone a disposición de los Ayuntamientos las tierras que han sido abandonadas por sus propietarios para que otros las cultiven; los vecinos harán la denuncia correspondiente y el Ayuntamiento les dará ya sea en aparcería o en arrendamiento las tierras solicitadas.

Así mismo la ley da facultad a las Legislaturas de los Estados para señalar las fechas de cultivo de los ciclos agrícolas en sus respectivas jurisdicciones.

Las solicitudes de tierras ociosas dice el artículo 7o. de la Ley, podrán hacerse en forma verbal o escrita; cuando sean verbales el Secretario del Ayuntamiento levantará un acta de la que se dará copia autorizada al interesado;

cuando sean escritas, se dará una constancia escrita del día y hora en que se presentó la solicitud.

Una vez presnetada la solicitud el Ayuntamiento debe de cerciorarse de que la tierra solicitada se encuentra sin cultivar o en su defecto que no ha sido preparada para la siembra cuando debiera estarlo de acuerdo con el ciclo de producción agrícola del lugar.

El Ayuntamiento deberá hacer una inspección ocular de la tierra solicitada, no importando la presencia del propietario, y el día siguiente de esta diligencia deberá fijarse en un lugar visible del Palacio Municipal un aviso de dicha solicitud.

Cuando sin causa justificada se le niega la tierra al solicitante, éste puede recurrir ante el Juez del lugar, y celebrar un juicio sumario verbal, en el cual bastan las presunciones para que se dicte la sentencia que debe ser antes de la cosecha.

Los ayuntamientos dispone expresamente la Ley, podrán libremente estipular las condiciones de la aparcería o el arrendamiento y el plazo será de un año agrícola.

El artículo 10 dice: Si el propietario, una vez cedida la tierra, desea probar que el abandono de ésta no le es imputable, ocurrirá por escrito al Juez competente del lugar para que éste instruya el juicio sumario; y sin que se inquiete al aparcerero en la posesión de que goza, el expediente relativo deberá fallarse a más tardar antes del día de la cosecha".

La ley dispone que cuando el propietario se inconforma y la resolución le es favorable tiene derecho a todo el monto del arrendamiento de la tierra, salvo los casos en que el Ayuntamiento proporciona aperos de labranza que le corresponde el 50%.

Las tierras ociosas dadas en arrendamiento o en aparcería por los Ayuntamientos en todo momento son del pro-

pietario, en su caso el Ayuntamiento sólo tendrá la posesión precaria durante el año agrícola, una vez levantada la cosecha la tierra volverá a sus legítimos poseedores o propietarios.

Esta Ley como otras que han venido a crear la Reforma Agraria Mexicana, han sido promulgadas con la finalidad de dar bienestar al campesinado mexicano, tratan de darle a la propiedad rústica un verdadero sentido de justicia social; las intenciones han sido buenas pero los resultados pésimos, al grado que esta Ley casi nunca ha tenido aplicación acaso concretos, ya sea porque los gobernadores no la aplican en sus respectivos Estados, o porque los Ayuntamientos prescinden de ella haciendo caso omiso.

La Constitución Mexicana de 1917 con sus ideas de función social de la propiedad dió ejemplo al mundo de la garantía que debe de tener todo propietario y el servicio que tiene obligación de prestar el Estado cuando el propietario no cumple con lo que la ley le ordena o sea la privación de ciertos derechos que equivale a una restricción en sus facultades acerca del objeto de la propiedad para beneficio de la colectividad.

“La propiedad ejidal regida por las Leyes Agrarias que han reglamentado el artículo 27 Constitucional, surge en nuestra vida económica y en nuestro derecho con las características del moderno concepto de propiedad pues, se obliga al ejidatario a cultivar su parcela bajo sanción de perderla si deja de explotarla sin causa justificada durante dos años consecutivos”. (21)

Recordando que en el primer capítulo de éste modesto trabajo, hacía alusión a que la sanción que sufría entre los aztecas el habitante del Calpulli que dejaba de cultivar su parcela sin causa justificada por dos años consecutivos, la sanción era la pérdida de todo derecho sobre el terreno en cuestión. Después vemos cómo durante la dominación española la Corona se preocupó por obtener el mayor rendimiento de la tierra y así es como se dictó una serie de medidas como la del

18 de agosto de 1513, en la que establecía sanciones pecunias y administrativas para todo aquel que no cumplía con cultivar la tierra que poseía.

Nos encontramos que durante la Independencia y después de ella las Leyes de Indias fueron olvidadas y la propiedad de nuevo tuvo su concepto romanista y no es sino hasta la ley que comentamos cuando se le trata de dar a la propiedad y sobre todo a la rústica la función social que debe tener; bien es cierto que no obliga materialmente al propietario a cultivar la tierra, sino que lo coacciona a cultivarla mediante la amenaza de que pasará a manos del Ayuntamiento temporalmente para que otros la cultiven.

La Ley de Tierras Ociosas de 23 de Junio de 1920, aún cuando puso en práctica los principios del artículo 27 Constitucional, no ha resultado completamente eficiente porque adolece de errores fundamentales. El sistema adoptado por el ordenamiento a que nos referimos, desprovisto de detalles, en su sola esencia, puede resumirse en los siguientes puntos:

“1o.—Una vez que transcurre la fecha que señala la Ley para el cultivo de las tierras, aquellas en que no hayan sido iniciados los trabajos correspondientes, quedan por ese solo hecho a disposición de los Ayuntamientos para que las arrienden entre los agricultores interesados.

2o.—Se faculta a las legislaturas de los Estados para señalar las fechas de cultivo dentro de sus respectivas jurisdicciones”. (22)

El sistema propuesto por la ley a todas luces es ineficaz, debido a que cuando los agricultores soliciten la tierra a los Ayuntamientos ya habrá pasado la época de su cultivo, y en ningún caso sería beneficioso cultivar la tierra después del tiempo preciso para ello.

Otra grave dificultad es que en la Ley se faculta a las Legislaturas locales para fijar las fechas de cultivo, con ésto nos damos cuenta que la federación deja en manos de los estados el cumplimiento de un ley que le es exclusiva.

## 6.—SENTIDO SOCIAL DE ESTAS DISPOSICIONES.

Es bien sabido que la Revolución Mexicana del año de 1910 tuvo como uno de los frutos principales la Reforma Agraria, que viene a dar a la propiedad un sentido social y establece una ruta de justicia social a cumplir; justicia que queda plasmada en nuestro artículo 27 Constitucional.

Uno de los más grandes antecedentes del artículo 27 de nuestra Carta Magna es, sin lugar a dudas, el famoso decreto elaborado por don Luis Cabrera, o sea el conocido como Ley de 6 de Enero de 1915, otro antecedente lo tenemos en todos los Planes revolucionarios que siempre traían consigo soluciones al problema agrario, así es como admiramos el Plan de Guadalupe y sus Reformas de Don Venustiano Carranza, no desconociendo por supuesto a sus grandes colaboradores.

Después de la promulgación de Constitución que nos rige, o sea la de 5 de Febrero de 1917, aparecen para hacer más completa nuestra reforma agraria, como complemento de ella una serie de preceptos y ordenamientos que son, sin lugar a dudas las medidas más adecuadas para el fiel cumplimiento de lo ordenado en el 27 Constitucional, así es como no pudiendo hablar de todas ellas me concretaré a las que se refieren al tema que trato ahora.

Con fundamento en las adiciones al Plan de Guadalupe, don Venustiano Carranza encarga a don Luis Cabrera que formule un proyecto de ley, el cual será conocido como el Decreto del 6 de Enero de 1915.

Esta ley tiene el mérito de ser el inicio de la Reforma Agraria que vivimos, en su parte medular trata de la restitución de tierras a los pueblos, que injustamente fueron privados de ellas, trata a la vez de la dotación de tierras para todos aquellos núcleos de población que carecieran de ella, crea la Comisión Nacional Agraria, los Comités Ejecutivos, fija los procedimientos agrarios tanto para la dotación como para la restitución de tierras.

La ley representa una verdadera función social para el campesino y sus alcances jurídicos para el tiempo en que se expidió son enormes, viene a redimir con sus preceptos a la clase desheredada que durante tanto tiempo estuvo sujeta a las arbitrariedades del régimen porfirista, viene la Ley a restituir la tierra de que injustamente fueron privados los pueblos y los pequeños propietarios por las Compañías deslindadoras, viene pues a darle al peón un pedazo de tierra para que en ésta forma logre la manutención propia y de su miserable prole, viene a quitar la esclavitud de la odiosa tienda de raya y vislumbra la esperanza de que todo mexicano ya asegurada su alimentación con los productos de la tierra logre redimirse así mismo con la educación y la cultura, cosas inalcanzables durante 30 años de tiranía.

Estamos de acuerdo en que la Ley de 6 de Enero de 1915 no tocó todos los aspectos agrarios, que su aplicación no fué correcta, que los aspectos y problemas agrarios eran múltiples y lo siguen siendo, pero sí es de reconocerse que trató los más urgentes como era la dotación y la restitución; que no se aplicó como debía, eso fué cuestión del momento histórico que se vivía y que por la sed de justicia del campesino hizo que la primera esperanza que se le presentaba de realizar sus anhelos de redención se cogiera como naufrago y cometiera con éste acto una serie de abusos e injusticias.

La Ley fue elevada a precepto Constitucional y pasó a convertirse en el baluarte del campesinado mexicano, ya que vino a cristalizar las esperanzas fincadas en la lucha armada, la Ley que comentamos se fundió en la garantía social de la propiedad que existe en México.

En el pensamiento de todos los mexicanos de los primeros años del presente siglo, se forjó la convicción de distribuir la tierra entre todos los desheredados, además se pensó dotar de tierra a todos aquellos núcleos de población que no tuvieran que reclamar como restitución y que carecieran de ellas; se pretendía con la Ley la destrucción total del latifundio que era el causante de todas las penurias que aque-

jaban a la Nación, ya que el latifundio venía a frenar el progreso y desarrollo del País.

Por esa época el industrialismo mexicano iniciaba su desarrollo y era preciso encauzarlo por el sendero adecuado, era también sumamente necesario orientar a los campesinos hacia metas de trabajo a desarrollar, era imprescindible terminar con el baño de sangre que existía en la República; la solución fué aunque en parte, la promulgación de la Ley que comento.

La Ley de 6 de Enero de 1915 era el principio de las grandes reivindicaciones que se sucedieron en nuestra Patria, el éxito de ella, se explica porque reconoce la necesidad imperiosa de restituir a los pueblos, la tierra de que injustamente habían sido despojados al amparo de nefastos ordenamientos expedidos durante la dictadura como la Ley de terrenos baldíos y la Ley creadora de las Compañías Deslindadoras; la Reforma Agraria así iniciada con ésta Ley es el fundamento económico e ideológico que hizo posible el triunfo de la Revolución Mexicana.

El artículo 27 Constitucional es sin lugar a dudas, el que mayor garantía establece sobre la propiedad, la reglamenta y le atribuye un sentido de función social que tiene que cumplir. En él quedan plasmados los anhelos de todos los mexicanos que lucharon por reivindicar sus derechos ultrajados y vejados por la tiranía porfiriana.

El artículo 27 Constitucional, pone muy en claro que la Nación Mexicana es soberana, que es la única indicada para imponer modalidades a la propiedad territorial y a los recursos naturales en beneficio del pueblo mexicano y jamás en su perjuicio.

El Estado mexicano será por medio del precepto Constitucional el único facultado para organizar la propiedad privada encaminada al bien de la sociedad para que ésta cumpla una verdadera función social.

“En cuanto a la formulación del artículo 27 Constitucional, debe rendirse homenaje al señor Ing. Pastor Rouaix, principalmente; al grupo Constituyente que con él participaron en la redacción de dicho artículo, pero como la gran mayoría de los forjadores de nuestra Constitución de 1917, merece el reconocimiento del pueblo mexicano, se ubicará en sus respectivos sitios a quienes llevaron la voz del progreso en contra de quienes se oponían al mismo”. (23)

Todos los planes revolucionarios llenos de promesas de reivindicación de los derechos del campesino, vienen a fundirse en éste artículo, sus ideas sociales colman los deseos de justicia y el campesino tiene plena fé en la Constitución de 5 de Febrero de 1917 que nos rige en la actualidad.

Una vez que es promulgada la Carta Magna, surgen nuestras características formas de propiedad rústica; el ejido y la pequeña propiedad agrícola. Los latifundios se ven asediados por todas partes y su desaparición es cuestión de tiempo; aparece la restitución efectiva y la dotación de tierras a los núcleos de población, la legalidad empieza a rendir sus frutos a expensas de la Constitución producto de la lucha armada.

Nos damos perfecta cuenta que con el artículo 27 Constitucional, se logra una buena organización y tranquilidad del campesinado mexicano, vemos que el deseo general es que la Reforma Agraria sirva para dignificar al hombre, mejorándolo en sus aspectos: social, económico y político, y no solamente se le conciba en la acción de entrega de su parcela. La tierra debe entregarse al campesino, deben otorgársele créditos, deben proporcionársele implementos y maquinaria agrícola para la agricultura.

Una clara expresión de la función social del artículo 27 Constitucional es cuando dice: Que la nación tiene dominio sobre tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, y la facultad de ésta para transmitir la propiedad a particulares y así constituir la propiedad privada.

Se determina que las expropiaciones solamente podrán hacerse por causa de utilidad pública.

La Nación es la única que tiene 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.

Se ordena el Fraccionamiento de latifundios como forma de desarrollar la pequeña propiedad; la creación de nuevos centros de población agrícola; la dotación de tierras y aguas a los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de ellas o no las tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades.

“Cuando se analizan los conceptos que registra el Diario de Debates de esa cita histórica en la ciudad de Querétaro en 1917, y medimos la importancia orientadora de las múltiples intervenciones del señor general Francisco J. Mújica, el acendrado sentido patriótico y social que imprimió en ellas, contrariando éstos puntos de vista del proyecto de Constitución de don Venustiano Carranza, entonces el primer Jefe del Ejército Constitucionalista, se aviva el deseo de rendir tributo de admiración a su vertical conducta de probo ciudadano, y se piensa que un día, cuando las pasiones políticas transitorias se disipen y la dignidad permita el reconocimiento a su visión patriótica, le considerará sin duda el legislador de la Revolución Mexicana. Será necesario juzgar estas ideas a la luz de las intervenciones posteriores el señor General Mújica, en la formación del proyecto de Decreto para la expropiación del Petróleo, en la creación del Estatuto Jurídico y finalmente, en su limpia trayectoria de lucha al lado del pueblo defendiendo los más puros intereses de México”. (24).

Toda la gama de leyes emanadas del artículo 27 Constitucional, era necesario recopilarlas en un sólo estatuto jurídico y así es como aparece el primer Código Agrario de 1934, que se expide durante el gobierno de Abelardo Rodríguez y su aplicación se hará durante otros períodos presidenciales.

“En el Diario Oficial de la Federación del 29 de octubre de 1940 se publicó la exposición de motivos del segundo Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, el del 23 de Septiembre de 1940. En dicha exposición el general Lázaro Cárdenas expresó que “las experiencias recogidas en las giras de Gobierno iniciadas desde 1935 . . . pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el Código para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario, como de las que se fueran presentando con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario poner la tierra en manos de los campesinos. La tendencia de las disposiciones respectivas es permitir, donde haya tierras suficientes, que se finque una agricultura comercial en consonancia con las demandas económicas de la Nación, evitando que se continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica que, si bien podría satisfacer las necesidades de la familia campesina, no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícolas ejidales excedentes al mercado nacional”. (25).

Acerca de la función social que el Código Agrario cumple o trata de cumplir a lo largo de todo su articulado, diremos que: “La magistratura agraria tiene un carácter administrativo, así aparece por primera vez en la Ley de 6 de Enero de 1915 y subsiste a través de leyes y códigos posteriores hasta la actualidad”. (26).

Algunas de las autoridades agrarias actúan en nombre del Estado y las otras representan a las Comunidades Ejidales.

Lo referente al campo y su explotación tiene la característica de ser muy delicado, en atención a la función que cumple con la población campesina, debe de tratarse siempre con miras a cumplir la justicia social; ya que el problema agrario constituye la base medular de una gran parte de los mexicanos; la agricultura es la base de la economía de México, se debe de cumplir estrictamente con una distribución equitativa de la tierra, todas las soluciones deben de estar apegadas a derecho para que exista una verdadera Reforma Agraria.

La Dra. Martha Chávez nos dice que las sanciones en materia agraria se consagran hasta el libro quinto; están mucho más especificadas que en los anteriores Códigos, pero en realidad no se han aplicado estas penas acumulativas. Este capítulo de autoridades y órganos debe modificarse no sólo para ponerse en congruencia con las reformas que ha sufrido, sino para ordenarse y organizarse de acuerdo con las necesidades actuales que han dado a la Reforma Agraria nuevos aspectos más complejos.

“En materia de capacidad, se adiciona la de los alumnos de enseñanzas agropecuarias en el artículo 55; la capacidad colectiva se mantiene en términos iguales salvo la reformatión de los seis meses de residencia previos. La capacidad individual en materia de mujeres, debe adecuarse a las reformas del artículo 34 de la Constitución aprobadas en 1953, mediante las cuales se le concedió plenitud de derechos políticos”. (27).

En el régimen de la propiedad nos damos cuenta que el Código Agrario, se ocupa con mayor amplitud y claridad sobre todo en la propiedad ejidal, dicha propiedad es a favor de la comunidad y del ejidatario en particular, establece en que casos los derechos son proporcionales y cuando son concretos.

Como lo expreseé a principios de este capítulo, la Ley Reglamentaria del párrafo III del artículo 27 Constitucional fué expedida con la finalidad de dar a la pequeña propiedad un verdadero sentido de función social, éste ordenamiento no logra su objetivo debido a que sale fuera de los límites fijados en el párrafo III, y reglamenta conceptos diferentes, llegando a contradecirse no sólo con el texto mismo sino hasta con la misma constitución.

La Ley Reglamentaria del párrafo III del artículo 27 Constitucional apunta como finalidad primera fijar la superficie mínima de la pequeña propiedad agrícola, señalando las medidas que se deben tomar para reagruparla e integrarla.

La finalidad de los legisladores al hacer el reglamento a que me refiero en todos aspectos fué buena, se pretendió proteger en lo absoluto a la pequeña propiedad, se pretendió evitar la afectación de las porciones de tierra dotadas a un núcleo de población, por medio de ella, se trata de proteger al pequeño propietario dándole las garantías consagradas en la Constitución; muy a pesar nuestro nos damos cuenta que desgraciadamente la Ley se enfocó a un problema diferente que es la reagrupación de la pequeña propiedad cosa que nada tiene que ver con el párrafo III del artículo 27 Constitucional que dice:

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la pequeña propiedad las modalidades que le 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. Con éste objeto, se dictaron las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación”. (28)

La idea fundamental del ordenamiento a que nos referimos es evitar el excesivo fraccionamiento de la tierra, la pulverización de la pequeña propiedad que haga incosteable, para cada manifundista, la explotación de la misma en perjuicio de la sociedad, pero ni el peligro es de tal modo inminente en México, ni la Ley el camino más adecuado para evitarlo, sin el libre juego de las circunstancias económicas, pues es claro que el agricultor que tiene un terreno demasiado pequeño para que sea costeable su cultivo, tratará de reagruparla con otras de la misma naturaleza, o en su defecto, comprará al colindante una porción de propiedad para aumentar la suya; en caso de que no logre ninguno de los ob-

jetivos citados se verá en la imperiosa necesidad de vender su pequeña propiedad.

Acerca de la Ley de las Tierras Ociosas y la función social que cumple podemos decir: que es uno de los ordenamientos de la Reforma Agraria que más propugna por darle a la propiedad un verdadero sentido social.

Mediante la Ley de Tierras Ociosas nos damos cuenta de que la Nación tiene facultad para disponer temporalmente de las tierras incultas, que las proporciona ya sea en arrendamiento o en aparcería a los campesinos que las soliciten.

Si la ley tuviera una verdadera aplicación sería de grandes alcances sociales en beneficio del pueblo mexicano, pero desgraciadamente nos damos cuenta que no es así; nos damos cuenta que está mal planificada la función social que trata de cumplir en el aspecto de la propiedad ya que, sólo se arrendará la tierra una vez pasado el tiempo que cada uno de los Estados fija para un ciclo agrícola, es decir que el Estado de acuerdo con la ley deberá señalar las fechas en las que se debe preparar la tierra para su cultivo, fijará las fechas para sembrar, para recolectar, etc., y sólo cuando pasada la fecha de preparación y ésta no se hizo, o cuando preparada la tierra no se ha sembrado, es cuando procede que alguien solicite al Ayuntamiento la tierra así abandonada.

Todo esto resulta contradictorio ya que una porción de terreno nunca podrá tener el mismo rendimiento cuando se siembra o se prepara después del tiempo necesario para ello, porque en caso de que un campesino obtenga la tierra por arrendamiento o aparcería nunca le será costeable por la baja producción que obtenga.

Otra grave anomalía que presenta la ley es, que se deja a los Ayuntamientos la aplicación y cumplimiento de una Ley Federal en sus respectivas jurisdicciones, cosa que choca con nuestro sistema Constitucional de tipo Federal, la fe-

deración en todo caso es la indicada para aplicarla y no delegarla cuando no existe justificación de por medio.

Los Ayuntamientos a mi modo de ver serían únicamente colaboradores del Gobierno Federal, pero no sus principales ejecutores, pues éste es el plano en que se sitúan cuando dilucidan los problemas que ocasiona la aplicación de tierras ociosas; estoy de acuerdo que son los Ayuntamientos los indicados para celebrar el contrato de arrendamiento o de aparcería con los solicitantes de tierra ociosa, pero no deben ser ellos los que resuelvan los conflictos que se susciten por la aplicación de la Ley.

La realidad Mexicana es que no es posible al pueblo mexicano la aplicación de una ley que chocha con su ideosincracia y su costumbre que tiene sobre la disposición de la tierra, como dice el Maestro Mendieta y Núñez, ésta ley nunca o casi nunca ha tenido aplicación desde que se promulgó.

#### CAPITULO CUARTO

- 1.—Silva Herzog Jesús. "El agrarismo en México y la reforma agraria". México, fondo de cultura económica, 1959 p. p. 218 y 219.
- 2.—Moheno Roberto. "Crónica de la Revolución Mexicana". p. 65.
- 3.—Mendieta y Núñez Lucio. "El problema agrario de México". 8a. ed. México, Porrúa, 1964 p. 173.
- 4.—Silva Herzog Jesús. "El aspecto agrario de la revolución Mexicana". México, fondo de cultura económica, 1959 p. 235.
- 5.—Silva Herzog Jesús. "El agrarismo, op. cit. p. 250.
- 6.—Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 7.—Ibidem.

- 8.—Silva Herzog. op. cit. carta dirigida a la Suprema Corte el año de 1919 por Andrés Molina Enriquez.
- 9.—Mendieta y Núñez Lucio. "El sistema agrario constitucional". 2a. ed. México Porrúa 1940 p. 93.
- 10.—Wistano Luis Orozco. "La cuestión Agraria".
- 11.—Mendieta y Núñez Lucio. "Sistema agrario". op. cit. p. 91.
- 12.—Ibidem. p. 91.
- 13.—Mendieta y Núñez Lucio. "Sistema de derecho Agrario". Tomo I, Instituto de derecho comparado, Panorama del derecho Mexicano, México 1965 U. N. A. M. p. 188.
- 14.—Ibidem. p. 189.
- 15.—Ibidem. p. 191.
- 16.—Ibidem. p. 193.
- 17.—Mendieta y Núñez. "El problema...". op. cit. p. 490.
- 18.—Ibidem. p. 491.
- 19.—Ibidem. p. 492.
- 208.—Ley reglamentaria del párrafo III del art. 27 constitucional.
- 21.—Mendieta y Núñez "El problema...". op. cit. pp. 459 y 460.
- 22.—Mendieta y Núñez. "Sistema ...". op. cit. p. 201.
- 23.—Romero Espinoza Emilio. "La reforma agraria en México". México, cuadernos Americanos, 1963 p. 35.
- 24.—Ibidem. p. 36.
- 25.—Chávez P. de Velázquez Martha. "El derecho agrario en México". México, Porrúa, 1964, p. 251.
- 26.—Mendieta y Núñez Lucio, "El problema...". op. cit. p. 251.
- 27.—Ibidem. p. 258.
- 28.—Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## CAPITULO QUINTO

### I.—EL ABANDONO DE LA TIERRA DESDE EL PUNTO DE VISTA SOCIAL.

#### I.—El abandono de la tierra por los ejidatarios: a).—Tierra insuficiente.

"Nos damos perfecta cuenta de que no podemos caracterizar a la República Mexicana como un país eminentemente agrícola; México, su territorio alcanza una extensión de 1'963,000 kilómetros cuadrados, su relieve se nos presenta en diversos aspectos como es: Una vasta altiplanicie que se encuentra a unos 1,500 metros sobre el nivel del mar, sostenida por dos cadenas de montañas, o sea, la Sierra Madre Oriental y la Sierra Madre Occidental; posee un clima sumamente variado por razón de múltiples elementos, los océanos, la altitud y latitud dando con todo ello motivo a que nuestro medio se encuentre una enorme variedad de productos agrícolas obtenidos por muy diversos métodos de explotación.

La situación geográfica de nuestro país en la cual el campesino mexicano lleva a cabo sus rudimentarias tareas agrícolas con sistemas defectuosos, faltos de asesoramiento técnico moderno dan como resultado una pobre producción no suficiente para mitigar sus necesidades más apremiantes.

En México no tenemos las grandes praderas de Canadá, de Estados Unidos de Norteamérica y de Argentina, no poseemos los magníficos desniveles apropiados para la irrigación que tienen los estados europeos.

Puede decirse, que más de una cuarta parte del territorio nacional es semiárida, cerca de una cuarta parte es árida de eso resulta que el 50% del territorio está constituido por tierras áridas o semi-áridas y cerca del 38% de la superficie total sufre de lluvias escasas, de eso tenemos que el 86.7% del territorio está formado por tierras áridas, semi-áridas y de lluvias escasas, y solamente el 13.29% del territorio nacional tiene lluvias satisfactorias". (1)

La insuficiencia de tierras de cultivo y lo precario de

nuestros recursos naturales, exige que para el mejor aprovechamiento de nuestras tierras laborales, el esfuerzo del hombre de campo que obtiene los productos agrícolas de esas tierras buscando su bienestar y remedio a sus múltiples necesidades económicas, hacen que éstos, o sea los campesinos, tengan preferencia por aquellas extensiones de tierra laborable que pueden ser explotadas sin muchas dificultades y obtener de ellas el máximo rendimiento; si se propugna por un incremento intensivo de una explotación agrícola tecnificada, y con la maquinaria moderna que las necesidades actuales exigen tendremos por lo menos mayores posibilidades en el aumento de productos agrícolas.

Debemos buscar la forma de acrecentar a lo máximo la superficie cultivable, hay que buscar la forma de acrecentar la producción en las superficies agrícolas explotadas, debemos mejorar la calidad de los productos y aumentar su cantidad, todo ello mediante el empleo de mejores implementos agrícolas y modernos métodos de cultivo, se debe buscar la forma de eliminar la baja producción y las pérdidas en la explotación agrícola; debemos producir aquellos productos que exportamos pudiendo con una buena técnica producirlos aquí, en fin, debemos tener conciencia y ser concedores perfectos de las necesidades más apremiantes de nuestro pueblo para darle los productos necesarios a bajo precio tal como lo exige la demanda de ellos en nuestro mercado.

Nuestra agricultura carece de una planificación adecuada, puesto que el campesino mexicano por tradición solo tiene cultura de maíz y de frijol; una planificación en la explotación agrícola traería consigo la mejor utilización de los recursos naturales, la extensión de tierra laborable que tiene un ejidatario, hay que aprovecharla poniendo a su alcance los nuevos adelantos de la agricultura moderna, como son: Maquinaria, herramientas, abonos químicos, insecticidas, herbicidas, múltiples variedades de semillas etc.; deben dársele al ejidatario ya sea por medio del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización o por la Secretaría de Agricultura y Ganadería, los conocimientos que la investigación de la agricultura moderna, así también como los servicios que requiere las labores de campo.

Todos los agricultores ya sea ejidatarios como pequeños propietarios están en espera de una agricultura ágil y vigorizada por financiamiento propio, en la actualidad nos damos cuenta que solamente los agricultores ricos poseen los recursos necesarios para la explotación agrícola, en cambio los ejidatarios y pequeños propietarios jamás podrán industrializar sus productos, mejorar y vender en buenas condiciones. Pero en el supuesto caso que éstos ejidatarios y pequeños propietarios tengan los recursos a que me refiero, no debemos ser optimistas, los agricultores si acaso tienen recursos éstos son limitados y cuando se presenta una situación de emergencia carecen de fondos para resolverla; así pues aunque los campesinos de las zonas tropicales de nuestro país así como también de las regiones norteañas en los cuales se explota el algodón están en época de bonanza, las utilidades vienen a quedar en manos de los terratenientes o de las empresas que controlan en éstas zonas la producción agrícola.

En ningún momento podemos hablar de un exceso de producción; cierto es que algunos estados tienen enormes cantidades de un equis producto como por ejemplo trigo y algodón en Sonora, maíz en Jalisco; productos que se destinan para la alimentación de toda la población y de las zonas en las cuales la producción de dichos elementos es precaria; existen grandes regiones en que el nivel de vida del campesino es sumamente bajo, los ingresos individuales que el ejidatario obtiene de la explotación de su parcela se consumen en la escasa alimentación de su familia, sin conservar un pequeño ahorro que cuando se presente una situación imprevista lo sacara del apuro, en la época de cosechas los ejidatarios venden casi la totalidad de su cosecha y como la competencia es grande obtienen bajos precios con el resultado que a principios del siguiente ciclo agrícola carecen hasta de lo más elemental.

“Para que el campesino y su producción llenen las exigencias tanto del mercado como las de consumo propio, debe hacerse un plan perfectamente orientado para eliminar la pobreza extrema del campesino al inicio de los ciclos agrícolas; Por medio de los comisariados ejidales y de boletines que expida el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización

se debe orientar al campesino en la forma de distribución de los productos obtenidos de su parcela, no se debe dejar al ejidatario que derroche su precaria ganancia en los primeros días de la cosecha sino que debe distribuirse en todo el tiempo que dure su inactividad ya sea porque explote la tierra en la época de lluvias, y si posee sistema de irrigación porque la tierra necesite un determinado lapso de tiempo para la preparación del nuevo cultivo". (2)

Las tierras en México de acuerdo con la población campesina son insuficientes, el nivel de vida del campesino disminuye a diario porque la población se acrecenta y las tierras explotadas son de bajo rendimiento; podemos advertir un doloroso estancamiento en las malas condiciones de vida que lleva el campesino, un conformismo que viene a formar una clase productora sin productos, unos agricultores sin técnica ni conocimientos de la agricultura, y una condición de vida que no puede ser más mala.

Haciendo un razonamiento de la situación, a menudo se dirá que el estancamiento e incluso el retraso de nuestra agricultura tienen como única causa la falta de fondos monetarios al alcance de los ejidatarios; si bien es cierto que no pueden prescindir del auxilio de varios servicios ocupan una preeminencia especial el crédito agrícola, esto si queremos nivelar la producción agrícola en relación con los productos que se consumen por la población mexicana; la transformación de la agricultura mexicana en general nos parece casi imposible si no tenemos un adecuado sistema de crédito para el campo, crédito que vendría a constituir un instrumento para fomentar la inversión de capitales privados en la agricultura; capitales que fomentarán la producción agrícola en las diversas ramas deseables y el mejoramiento de la técnica del agro; con el asesoramiento técnico adecuado dado al campesino respecto a la maquinaria moderna y a las diversas modalidades que exige una población de más de cuarenta millones de habitantes daría como resultado un programa bien estructurado de la producción agrícola haciendo caso omiso de la poca extensión de tierra laborable en nuestro País.

## B).—EROSION Y DESFORESTACION DEL SUELO

La erosión del suelo es un fenómeno natural que viene a constituir uno de los más graves problemas que afronta el campesinado mexicano, la erosión viene a quitar a la tierra sus propiedades productivas y a menguar los rendimientos de explotación agrícola.

En el campo mexicano encontramos que existen diversidad de tierras con constitución química diferente, que la explotación excesiva y la acción ejercida por los agentes naturales viene en un período más o menos corto a bajar la productividad dando un rendimiento precario no equivalente al esfuerzo empleado en su explotación.

Las tierras erosionadas ya sea por la explotación agrícola o por los agentes naturales, en nuestro país suman varios miles de hectáreas; el ejidatario se ve impedido para remediar esta situación por el desconocimiento de las técnicas científicas para la rehabilitación del suelo, en ésta situación se ve precisado a dejar descansar la tierra por uno o dos ciclos agrícolas para que ésta sola vuelva a adquirir las propiedades de productividad adecuadas para el cultivo y explotación.

El Código Agrario, la Ley de Conservación de Suelos, la Ley Forestal y otra serie de reglamentos y ordenamientos jurídicos tienden a crear una situación favorable en este problema de pobreza de productividad de la tierra; el campesino ignorante tanto del sistema agrario legal como de los beneficios concedidos en las Leyes para estas situaciones por desconocimiento de los ordenamientos legales, hace cada vez mas inoperante el sistema legal. La Secretaría de Agricultura y Ganadería, así como el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización constantemente trata de dar orientación al ejidatario por medio de boletines y panfletos que otorga gratuitamente al campesino para hacer de su conocimiento el cuidado que tiene el gobierno mexicano de hacer llegar los beneficios de la Ley a todo el campesinado mexicano.

“A pesar de que contamos con una buena reglamentación legal respecto a la erosión y deforestación del suelo nos damos cuenta que el sistema es inadecuado e inoperante; un ejemplo de ello lo tenemos en lo dicho por el Ingeniero Agrónomo Jesús Uribe Ruíz en su obra “Problemas y Soluciones en el Desarrollo Agrícola de México” que nos dice: “Donde se encuentra su mayor expresión de inoperancia el sistema legal es en el aspecto forestal. Si se juzga desde fuera la cuestión forestal, se diría que nada anómalo pasa en nuestros bosques: Las disposiciones legales lo previenen todo, desde el tamaño mínimo que debe tener la explotación, hasta las prácticas de reforestación de control y combate de plagas, enfermedades y de combate de incendios; indican el monto de multas, los casos en los que debe establecerse una veda de recuperación etc., pero se ha dicho bien si se juzga desde el exterior. Porque si se ve la cuestión a fondo en la práctica, casi ninguna de las disposiciones se obedece. El contrabando de productos forestales florece a ciencia y paciencia de las autoridades; se destrazan superficies forestales enormes, los incendios destruyen anualmente áreas extensas de nuestras riquezas florísticas, al amparo de los papeles legales se destruyen los bosques y finalmente los legítimos dueños o sea los ejidatarios y los comuneros son los que reciben los beneficios más reducidos de la operación”.

En los últimos años se ha creado una “Asociación Civil” que se llama “Bosques Mexicanos” y que sin apego a ninguna disposición legal se ha constituido de intermediarios entre el gobierno y los propietarios de bosques, bien entendido que serán éstos últimos los que deben pagar por los servicios de la “Asociación Civil”. (3)

Bosques Mexicanos interviene en aquellas regiones en las que se levanta inexplicablemente, la veda de recuperación. Es conveniente ahondar un poco en esta materia. Uno de los medios más usados para poner coto a los desmanes de los destructores de la riqueza forestal fué el establecimiento de las zonas de veda. En dichas áreas solamente se puede disponer de las maderas muertas. Se establecen bajo la consideración de que los bosques se encuentran tan tala-

dos que se precisa dejar pasar un cierto de tiempo sin que se realicen cortas, para que se pueda establecer el equilibrio natural de la reproducción que garantizará la vida perenne del área boscosa. Este supuesto, sin embargo, se ha establecido en regiones a las cuales se quiere simplemente proteger, independientemente de que se hayan o no explotado.

Desde el punto de vista económico seguramente la aplicación indiscriminada de este precepto, adolece de graves deficiencias ya que puede argumentarse que se deja sin fuentes de ingreso considerable a los grupos rurales. Pero si se toma en cuenta, como se ha dicho antes que son precisamente los núcleos rurales los que menos aprovechan la explotación forestal, se comprende que el daño es reducido. Son los explotadores, los interesados en que no haya coto ni valladar a sus destrucciones, los que más argumentan en contra de la política de las vedas. Es indiscutible que las vedas que no hacen sino frenar los aprovechamientos aún cuando no los hacen desaparecer, sobre todo en bosques que se encuentran en la cercanía de los grandes mercados consumidores. En tales circunstancias, pues que el abuso no impide el uso, florece el contrabando. Pero dígase lo que se diga las explotaciones ilícitas siempre representan un mal menor. No es igual que los taladores clandestinos se muevan en la noche, tratando de manejar los menores volúmenes posibles, con todos los riesgos de operar al margen de la Ley lo que hace paulatinamente incosteable la operación, que cuando se trabaja a plena luz, con máquinas poderosas, con el apoyo irrestricto de las disposiciones legales y del empleo de "mordidas" para resolver las cuestiones difíciles.

Así la situación, las vedas sí han representado un medio conveniente de defender al bosque y a los legítimos dueños, aún cuando han representado un freno y una molestia para los taladores influyentes.

"El hecho de que Bosques Mexicanos, A. C., aparezca simultáneamente al levantamiento de los decretos de veda de recuperación en extensas regiones del país representa un verdadero atentado, que muchos hemos de lamentar en con-

tra de la riqueza forestal, que es un bien público por las interrelaciones con la agricultura y la salud de los mexicanos, y en contra del correcto desenvolvimiento de las comunidades indígenas y ejidales. Esta absurda entidad bosques mexicanos, está autorizada a violar las disposiciones legales del Código Agrario ya que el decreto autoriza a manejar a los núcleos rurales incluidos en las zonas de influencia de bosques como si fueran campamentos". (4)

Sigue expresando en su obra Uribe Ruiz que: los 200 millones de hectáreas con que cuenta aproximadamente el País, se estima que sólo se cosecha alrededor de 15 millones y se siembran algo más de veinte. Con esto nos damos cuenta que anualmente se pierde mucha cosecha.

Las enormes tierras áridas del Norte y del centro del País permanecen intocables, principalmente por dos razones: primero porque no existe ninguna acción oficial para rescatarlas, valorizarlas, y establecer métodos agrícolas para conseguir obtener de ellas alguna utilidad; y segundo, porque los campesinos no poseen sino cultura de maíz y de frijol y en ningún momento han tratado de cambiar su rutina agrícola.

Si se considera que el total de las tierras regables no es superior a cinco millones de hectáreas y que el total de tierras que pueden ser regadas llega hasta la suma de siete millones, nos damos cuenta por esto que la agricultura de México es temporalera exclusivamente.

"Los suelos agrícolas se forman con la intemperización de las rocas y con el agregado de desechos vegetales de

muy distinto origen. Estos suelos son atacados por los agentes erosivos y arrastrados por la lluvia y el viento, desplazándose generalmente en suspensión en las vías de agua que los llevan al mar. Hace algunos años se dijo que el suelo agrícola era unas cuantas pulgadas de fertilidad y al perderse esta por acción de los agentes erosivos se reduciría fatalmente, las áreas agrícolas a disposición de la humanidad." (5)

Con el transcurso del tiempo se vino a comprobar que todo esto era falso, porque, en primer lugar, si bien es cierto que los ríos arrastran al mar millones de toneladas de suelo, este peso provoca un aumento de presión en los mares y en virtud de la Ley Geológica Isóstasis, se crea un empuje hacia arriba en las plataformas continentales para equilibrar esa pérdida de tal manera que puede decirse que las tierras emergen en la misma proporción en que se desgastan. Y como el proceso de formación del suelo es eso, un proceso dinámico, al perderse las capas superficiales, se están creando las condiciones propicias para que las inferiores maduren y formen de nuevo el suelo agrícola. Hay ocasiones, bien cierto, en que los agentes erosivos actúan a velocidades superiores que las de formación de los suelos, bien porque las pendientes eran muy fuertes, bien porque la cantidad y la fuerza del agua sean grandes etc., en estos casos y si se considera económicamente la inversión, entonces sí resulta aconsejable el desarrollar algunas prácticas como las terrazas, los bordos, los canales, etc., para evitar la movilización del suelo. Pero si se pretende detener este proceso aún en terrenos sin valor o con poco valor económico, se está cometiendo un desacato, puesto que se pretenderá interrumpir un proceso natural y no tendría sentido hacer grandes inversiones no recuperables.

Por eso es que se indica que la meta debería ser la conservación de la fertilidad y no la del suelo y la del agua.

Acostumbrados a ver la agricultura como cultivo de ciertas plantas, pensamos equivocadamente que nuestro País sólo dispone de áreas limitadas para sostener a la población, y por ello no realizamos estudios sobre el uso del medio natural en producciones agropecuarias que no necesariamente requieren para lograrse del uso del arado, de los fertilizantes, de las podas y en general de las prácticas agrícolas rutinarias. Esta posición hace que queramos hacer gravitar todas las actividades productoras en torno a las superficies del maíz, del frijol, del trigo y de los pocos cultivos anuales y perennes de que se ha hablado a través de este inciso. Y la ignorancia de los recursos del medio natural la estamos pagando caro con la presión de los campesinos sobre la tierra, con la aparición del minifundio que se reducirá cada día más a medida que aparezcan nuevas generaciones. Minifundios que están siendo explotados con prácticas deficientes y rutinarias.

Otro importante factor natural es usado inadecuadamente: los bosques. Independientemente que los intereses de su explotación no van a sus legítimos dueños, los sistemas para trabajarlos son sumamente deficientes.

Los bosques representan capitales sumamente importantes que se encuentran principalmente en poder de los ejidatarios, comuneros y Gobierno Federal.

“Tenemos bosques tropicales, de tierra templada y de tierra fría, sumamente considerables, (se calcula que hay 50 millones de hectáreas en total)”. (6)

Hasta épocas recientes se estableció el Instituto de investigaciones Forestales, pero más bien dedicado a trabajos genéticos que a los urgentes de manejo de los bosques, para poder establecer los sistemas de corta que permiten un empleo, un aprovechamiento perenne de los bosques de todo tipo, así como los mejores, más económicos y más eficaces métodos de repoblación forestal.

Es efectivo que las áreas boscosas estén disminuyendo alarmanamente y que no se han establecido reforestaciones serias y eficaces. Los bosques tropicales son tratados como si fueran bosques de zonas templadas y frías y los resultados perjudiciales no tardan en aparecer.

**c).—Falta de crédito.**

“Los orígenes más remotos del crédito agrícola en México, los encontramos en los pósitos y en las cajas de las comunidades indígenas, ambas nacidas en la colonia e inspiradas en organismos que en España sirvieron para ayudar y auxiliar a los agricultores, pero en nuestro país los pósitos no funcionaron y las cajas de comunidades indígenas, fueron pesinos indígenas, sin ningún beneficio de cambio”(7)

Hasta épocas recientes se estableció el Instituto de investigaciones Forestales, pero más bien dedicado a trabajos genéticos que a los urgentes de manejo de los bosques, para poder establecer los sistemas de corta que permiten un empleo, un aprovechamiento perenne de los bosques de todo tipo, así como los mejores, más económicos y más eficaces métodos de repoblación forestal.

Es efectivo que las áreas boscosas estén disminuyendo alarmantemente y que no se han establecido reforestaciones serias y eficaces. Los bosques tropicales son tratados como si fueran bosques de zonas templadas y frías y los resultados perjudiciales no tardan en aparecer.

**c).—Falta de crédito.**

“Los orígenes más remotos del crédito agrícola en México, los encontramos en los pósitos y en las cajas de las comunidades indígenas, ambas nacidas en la colonia e inspiradas en organismos que en España sirvieron para ayudar y auxiliar a los agricultores, pero en nuestro país los pósitos no funcionaron y las cajas de comunidades indígenas, fueron pesinos indígenas, sin ningún beneficio de cambio”(7)

Desde la independencia hasta los finales del porfiriato no se encuentra un sistema u organismo que haya servido en el aspecto crediticio para el desarrollo de la agricultura. Los ricos terratenientes se dedicaban a explotar al máximo el trabajo de los campesinos, en caso que este trabajo no fuera suficiente para sufragar los gastos ocasionados por su vida licienciosa en Europa, se recurría a los agiotistas o a la Iglesia que tenían fuerte estabilidad económica.

“El año de 1908 por iniciativa oficial fue creada la Caja de Préstamos para obras de irrigación y fomento de la agricultura, con la finalidad, de otorgar créditos a largo plazo e interés moderado, pero de sus objetivos bondadosos ningún resultado se logró por haber degenerado en una institución que sólomente satisfizo recomendaciones políticas y su capital se perdió en unas cuantas hipotecas de grandes superficies agrícolamente inútiles, cuyo valor en ocasiones no representaba ni el veinte por ciento de los que el rico propietario recibía como préstamo. Si estos favoritismos fueron graves para la economía del país, quizá lo más penoso es la herencia de las prácticas negativas que prácticamente florecieron en pleno desarrollo de las actuales instituciones crediticias”.(8) Reforma Agraria en México. —Emilio Romero Espinoza. Pág. 100). (8)

Los requerimientos de capital para la producción agrícola mexicana, se encuentran muy por encima de la capacidad de los agricultores ejidatarios. El sector ejidal y las comunidades indígenas, son las que resisten con mayor intensidad el problema.

Los recursos con que cuentan ejidatarios y comuneros son muy precarios, todo debido a la escasa producción agrícola. Existen grandes estratos de nuestra población campesina cuyo poder de compra es nulo porque obtienen producciones de sustento muy bajo.

El crédito que es la base para incrementar las utilidades, que permiten modificar las condiciones de producción agrícola, se ejerce en nuestro medio en dos formas: Crédito Oficial y Crédito Privado.

"El crédito fluye al campo a través de la banca privada directa o indirectamente; también ya en su mayor parte, a través de las instituciones oficiales, como son: El Banco Nacional de Crédito Ejidal que refacciona a los ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Agrícola que opera con los campesinos no ejidatarios, el Banco Nacional de Fomento Cooperativo y las Instituciones Descentralizadas del Estado".(9)

El artículo 2o. de la Ley de Crédito Agrícola dice que las instituciones que proporcionan el crédito son: en la rama ejidal el Banco Nacional de Crédito Ejidal, los Bancos Regionales de Crédito Ejidal y las organizaciones auxiliares que son las sociedades locales de Crédito Ejidal. En forma similar opera el crédito a no ejidatarios a través de su Banco correspondiente.

Los requerimientos del crédito ejidal son tan elevados que los servicios oficiales no alcanzan a cubrir sino alrededor de una quinta parte del total. Esta quinta parte, sin embargo, se invierte en más de su ochenta por ciento en un sólo cultivo, el algodón, que se cultiva en una décima parte de los ejidos existentes. En estas circunstancias, queda sólo el veinte por ciento de la capacidad crediticia oficial, para tratar de atender a los demás y esto en forma muy rudimentaria la producción de casi veinte mil ejidos más.

De acuerdo con la Ley de Crédito Agrícola los préstamos no podrían hacerse individualmente a los ejidatarios sino a una agrupación de ellos que se llamaría Sociedad de Crédito Ejidal y como podría ocurrir que no todos los ejidatarios de un ejido quisieran ingresar a dicha sociedad se tendría entonces verdaderamente a dos entidades trabajando dentro del mismo ejido. La sociedad de crédito ejidal, ade-

más tendría autoridades especiales, distintas a las del comisariado que rige los destinos del ejido y ésto indudablemente viene a crear un conflicto de autoridades.

“Para constituir una Sociedad Local de Crédito Ejidal, se requieren un número no menor de diez socios, que sean ejidatarios y que disfruten de posesión definitiva. Normalmente el Banco Nacional de Crédito Ejidal facilita el machote o formulario para que la Sociedad se constituya y, en todo caso, aprueba la Constitución, modificaciones y registro de dicha sociedad. La autoridad suprema de una Sociedad lo es la Asamblea General de Socios y una de sus principales finalidades es obtener créditos para otorgarlos, a su vez, a los socios, concediéndoles en los términos que la Ley establece”.(10)

Tenemos que los malos empleados del Banco Nacional de Crédito Ejidal, establecieron un sistema de enriquecimiento para los socios, delegados, y representantes ejidales y engolfaron las operaciones crediticias en un enorme papeleo truncado en vales que representaban mayores cantidades que las dadas en realidad a los ejidatarios, vales que eran aceptados cuando se les explicaba que el Banco nada haría si no pagaban.

Efectivamente, como la propiedad ejidal es inembargable, inalienable, e imprescriptible, el Banco no tenía forma de hacer pagar sus deudas de crédito a los morosos, y máxime que tampoco las cosechas son embargables.

En otras ocasiones, el Banco actuó como un administrador ya que proporcionaba bienes de producción en lugar de dinero; pero era el Banco el que prácticamente se encargaba de todo, ordenaba los trabajos de preparación de la tierra, sembrar, regar, desinfectar y combatir las plagas, cosechar y vender . . . todo a cargo de los ejidatarios, que se situaban como verdaderos trabajadores agrícolas de la unidad agrícola en explotación y que sólomente ocurrían al Banco a fines de la temporada o ciclo agrícola para recibir las utilidades en caso que las hubiera.

La fracción V del artículo 27 Constitucional señala que "los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de Instituciones de Crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes". (11)

Teniendo como fundamento la citada fracción del artículo 27 Constitucional, se han dictado una serie de leyes con la tendencia de reglamentar el crédito en la agricultura mexicana y así poder hacer factible y efectiva la Reforma Agraria.

"En la actualidad se encuentra vigente la Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955, que es la que da marco legal al actual sistema de crédito que forman el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito Ejidal, complementadas con los Bancos Regionales de Crédito Agrícola y Ejidal.

Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola y Ejidal, tienen el carácter de organismos auxiliares de crédito, según el artículo 30. de la Ley". (12)

Quien de manera precisa se dedica a dar créditos a los agricultores ejidatarios, es el Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuyo patrimonio se integra por acciones de tres series: a).—Las suscritas por el Gobierno Federal, b).—Acciones suscritas por las Entidades Federativas y c).—Acciones de los campesinos. Nos damos cuenta que es únicamente el Gobierno Federal el que ha hecho frente a sus obligaciones, en cambio, los otros dos organismos citados no han aportado una sola acción.

Todo lo anterior ha motivado que en la administración y funcionamiento del Banco, única y exclusivamente intervenga el Gobierno Federal y que no existan en él representantes ni de los campesinos ni de las entidades federativas.

Los desórdenes y abusos han estado a la orden del día, la desorganización del Banco provoca el mal empleo del cré-

dito para el campesinado, que no obtiene créditos debido a que no existe un cauce ordenado para obtenerlo, por lo general el ejidatario no concurre al Banco por no tenerle confianza y esto provoca que se vea privado del crédito que es un factor primordial en la explotación de su parcela o del ejido en su caso.

Se ha llegado a pensar que el Banco de Crédito Ejidal debiera mejor actuar como un Banco cualquiera, que prestara únicamente a aquéllos ejidatarios que merecieran garantía.

Esta idea ha hecho que de inmediato se olvide la función socioeconómica del crédito oficial y que si bien de inmediato no reporta utilidades, con el tiempo no sólo se obtendrán éstas sino una expedita administración.

“El Banco de Crédito Ejidal opera aproximadamente con el quince por ciento de la población ejidal, deja sin crédito y sin organización al ochenta y cinco por ciento de los ejidatarios, por cierto que esta cifra seguirá en aumento si la actual política crediticia continúa dejando fuera de control a las sociedades de crédito que se consideran insolventes, como sucede en diversas regiones del país”. (13)

Los gobiernos revolucionarios en un laudatorio afán de crear condiciones de bienestar en el campo demandan muchos créditos, desean poner en plena marcha la Reforma Agraria, dan facultades y funciones al Banco de Crédito Ejidal con este objeto; ellas se consideran adecuadas para estructurar bases sólidas para el desarrollo económico de los grupos ejidales, pero en la práctica de estas funciones han desviado al Banco de sus metas precisas que son: otorgar crédito suficiente y oportuno.” (11)

“Nadie niega que el Banco de Crédito Ejidal fue creado con la mejor intención de servir al fomento y estabilidad de la Reforma Agraria que fue un organismo originalmente

querido y respetado; que cumplió en sus primeros años una función socioeconómica extraordinaria, pero en la actualidad los dirigentes no han sabido proyectarlo en el dinamismo y progreso de México contemporáneo, el destino del Banco ha quedado marcado definitivamente en el estancamiento. No puede considerarse que logre el Banco servir eficientemente a los ejidatarios de la República, menos aún cuando los signos de decadencia son visibles, verdad que se demuestra con la constante desviación de créditos que van a servir los intereses del campo, pero no por conducto de los Bancos Agrícola y Ejidal, sino, como dijera un funcionario. . . Buscando nuevos canales que impidan fugas o pérdidas que se operan en los actuales conductos". (14)

De lo que llevamos dicho concluimos que los ejidatarios abandonan su parcela por existir en México un deficiente sistema crediticio; abandono motivado por la precaria situación que prevalece en la familia campesina y que prefiere emigrar a las granjas agrícolas de los Estados Unidos o trasladarse con su paupérrima familia a tratar de sobrevivir en los centros urbanos en donde presta su fuerza del trabajo ya sea en la rama industrial o desempeñando labores distintas que nada tienen que ver con la agricultura.

#### D).—FALTA DE ASESORAMIENTO TECNICO EN GENERAL.

— Hasta antes de 1946, no existía ninguna legislación que normara la educación agrícola nacional en sus diferentes grados y especializaciones; por esta razón se buscó fundar la Escuela de Agricultura pero erróneamente no se tomó en cuenta al sector más importante, y que recibiría los beneficios de la educación agrícola por medio del asesoramiento técnico, sector que es el campesino. Las Escuelas Superiores de Agricultura se dedicaron a impartir las especialidades prácticas agrícolas, pero no analizaron las necesidades económico especiales del campesinado, razón por la que, aparecen las Escuelas de Agricultura en los Estados y en los Municipios que son pequeñas escuelas encargadas de suministrar asesoramiento técnico a los campesinos; a la fecha han desaparecido casi en su totalidad y el asesoramiento prometido al campesino es nulo.

La Ley de Educación Agrícola del año de 1946 es el primer intento por dar al campesinado ayuda en lo referen-

te a la dirección y asesoramiento para el desarrollo correcto de sus labores agrícolas, es un intento por dignificar la profesión agropecuaria, para dar categoría legal a la educación agrícola y evitar la anarquía, ya que con ella se pretende evitar que individuos sin preparación alguna u organismos que pretenden lucrar con los campesinos, funden Escuelas Agrícolas sin sujetarse a la Ley de Educación Agrícola; esta conclusión la desprendemos de lo dicho en el artículo 1o. de la Ley que reza . . . "Sus disposiciones son de observancia general en toda la República".

Por otra parte, la Ley establece que la Educación Agrícola se considerará como un servicio, cosa que es interpretada que no puede ser motivo de un negocio particular y al mismo tiempo, se le considera como un servicio de interés público. Los artículos 2o. y 3o. del Capítulo Primero de Disposiciones Generales, señalan con claridad esta postura de la manera siguiente:

Artículo 2o. —"Se considera como un servicio público la educación agrícola en cualquiera de los grados establecidos por esta Ley, que impartan: El Estado, (Federación, Estado, Municipios y Territorios Federales) y las instituciones en las que el Estado descentralice sus funciones educativas agrícolas".

Artículo 3o.—"Se considerará de interés público la educación agrícola de cualquier grado, que en los términos de la presente Ley, impartan los particulares. Los Reglamentos establecerán las medidas con que el Estado contribuirá para protegerla, fomentarla y perfeccionarla".

Por la lectura de los artículos anteriores se desprende que la educación agrícola es un servicio público ya que el maestro Andrés Serra Rojas en su obra de Derecho Administrativo nos dice: "El servicio Público es una empresa creada y controlada por los gobernantes para asegurar, de una manera permanente regular, a falta de iniciativa privada suficientemente eficaz, la satisfacción de necesidades colectivas de carácter material, económico y cultural, que se consideran esenciales y sujetas a un régimen de derecho público".

(15)

Nosotros concluimos que servicio público, en lo que respecta a la educación agrícola, es un servicio técnico ofrecido a la población mexicana en general de una manera regular y continua, para satisfacer las necesidades de asesoramiento técnico en las cuestiones agrícolas por medio de una organización pública que no tiene el carácter de lucrativo.

Nos damos cuenta que es el Estado el indicado para vigilar la educación agrícola en todo el País, no importa que sea impartida por los Estados, por los Municipios y aún la impartida por los organismos particulares, todos deben someterse a lo ordenado por la Ley de Educación Agrícola del año de 1946.

Asimismo el Estado por conducto de la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, deberán fomentar y proteger todo lo concerniente a la Educación Agrícola; ya que en párrafo anterior hemos dicho que es un servicio público de interés nacional.

La multicitada Ley de Educación Agrícola, faculta de manera expresa al Estado, para establecer, organizar y sostener la Educación Agrícola en general, así como también la de algunas ramas afines de las ciencias agrícolas y de las industrias conexas; puede también por lo tanto otorgar y retirar la autorización a particulares para que impartan la educación agrícola en general, o en alguna rama especial y es este mismo Estado el que se reservará el derecho para el reconocimiento y validez a los estudios realizados en planteles de particulares.

El artículo 4o. en sus incisos 1o., 2o., y 3o., faculta a la Federación para establecer y sostener en cualquier parte del territorio nacional, servicios, escuelas e instituciones para que se imparta la Educación Agrícola en sus diversos tipos y grados, cosa que se reitera en el artículo 6o. de la misma Ley.

Nos damos cuenta que todo lo concerniente a la Educación Agrícola Nacional, está sujeto a la Ley de Educación Agrícola de 1946. Que para fundar escuelas agrícolas e im-

partir educación de esta índole en cualquiera de sus grados o ramas, debe sujetarse a dicho ordenamiento; ordenamiento que trata de dar los lineamientos a que deben ajustarse todas las personas que en alguna forma imparten o dan al campesinado mexicano, asesoramiento técnico para el mayor rendimiento en la producción agrícola.

Es sumamente conveniente que todas las actividades de asesoramiento técnico en la agricultura sean impartidas con elementos que posean los conocimientos adecuados para dar al campesino una verdadera dirección y no una simulada educación agrícola.

“Las Secretarías de Estado encargadas de establecer una estrecha vigilancia en todo lo concerniente al asesoramiento técnico y educacional a los campesinos son la de Agricultura y Ganadería como la de Educación Pública. La primera deberá establecer el Consejo de Educación Superior Agrícola y el Instituto de Educación Agrícola Superior Especializado, Instituto que estará integrado por la Escuela Nacional de Agricultura, los Centros de Capacitación e Investigación Agrícola y el Colegio de Post-Graduados”. (16)

La Secretaría de Educación Pública a través del Consejo de Educación Agrícola Práctica, debe orientar, coordinar y vigilar en todo el País la Educación Agrícola Elemental y Práctica, ya sea la impartida por el Gobierno Federal, los Estados, los Municipios y en su defecto los organismos particulares autorizados como lo establece el artículo 21 de la Ley.

## 2.—EL ABANDONO DE LA TIERRA POR LOS PEQUEÑOS

### a).— PRODUCCION AGRICOLA INSUFICIENTE PARA SU SUBSISTENCIA.—

En la inmensa mayoría de los casos nos damos cuenta que los pequeños propietarios abandonan su pequeña porción de terreno por incosteabilidad en la producción, la abandonan sin arrendarla y sin poner en ella los cuidados necesarios para que en el futuro sea productiva. El pequeño propietario

se ve forzado a dejar su árida propiedad porque esta no le da los productos indispensables para satisfacer sus necesidades como las de su numerosa familia.

Nuestra agricultura es en su mayor parte temporalera, dependemos en la explotación agrícola de la prodigalidad de la naturaleza en la época de lluvias.

Por el reducido número de cultivos que tenemos en México nos atrevemos a considerar que nuestra agricultura es monocultora. Los rendimientos por hectárea son muy bajos, si se atiende a las diferencias regionales y al promedio nacional de cerca de 900 kilogramos para el maíz que es el principal cultivo en México y que presenta una situación desfavorable; a pesar de que en este promedio incluimos la producción de los distritos de riego, de las zonas tropicales y las de buen temporal, cuyos rendimientos llegan a ser de dos o tres toneladas por hectárea.

El porcentaje de tierras cuya cosecha se pierde por inclemencias del tiempo es sumamente elevado, pues en algunas regiones como en los Estados de Zacatecas, Coahuila, San Luis Potosí, Tlaxcala, y algunos otros, se pierden sus cosechas en su totalidad.

El maíz es un bien de autoconsumo, su cultivo representa más de la mitad de la superficie total cosechada en nuestro País, se practica hasta en las zonas donde las pérdidas anuales son de consideración. Pero como se trata de un cultivo necesario para la subsistencia del pueblo los agricultores insisten en sembrarlo a pesar de todas las contingencias a que está expuesto, en la mayoría de los casos se conforman en obtener el producto necesario para alimento de su familia y forraje para los animales de trabajo.

"Un cultivo que apenas ocupa una área de 9% de la total sembrada, que es el algodón absorbe el 80% del crédito oficial y el café, que se encuentra sujeto a las condiciones del mercado internacional, tiene producciones tan bajas que está en marcha un programa de sustitución de cafetales, plantándose en su lugar, frutales alternantes como el aguacate, o plantas de hule que son industriales. La caña de azúcar se siembra en el 3% de la superficie cultivada, pero su cultivo

representa el 7% del valor total de la producción agrícola:" (17).

La alimentación de la clase campesina tiene un rango nada envidiable, con un bajo consumo de proteínas minerales y proteínas, al grado que en términos generales puede considerarse dentro de los grupos de más baja nutrición en el mundo.

Tenemos más de un millón de campesinos con derechos a salvo pero sin tierra, que gravitan sobre las menguadas producciones de la zona ejidal.

Se estima que las distintas labores empleadas para el cultivo del maíz sólo ocupan a los agricultores alrededor de ciento cincuenta días al año por lo que el ocio rural es muy grave.

Si a esto añadimos la obligación que impone el Código Agrario en su artículo 54 Fracc. III que reza así . . . trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual: "para conceder la capacidad individual en materia agraria, siendo esto sólo uno de los requisitos necesarios.

La falta de coordinación de las dependencias encargadas de atender aspectos parciales de la cuestión agropecuaria es flagrante y lamenable.

La política a seguir en el campo mexicano para acrecentar la producción per-cápite es errónea, se dan soluciones sin tomar en cuenta los costos de producción, ni las horas de trabajo empleadas, no se toma en consideración si es en realidad un beneficio para el campesinado, sino que se dan reglamentos y leyes de gabinete sin ver el campo experimental y así los resultados son a todas luces funestos. No se han puesto a contemplar estos artifices de leyes ineficaces losesequilibrios que se provocan con la aplicación de sus normas entre los productores de escasos recursos, productores que se ven sujetos a competencias ruinosas por los poderosos económicamente en el campo.

Debemos ver a la agricultura en su aspecto social y darnos cuenta que antes que la producción, que los instrumentos modernos y que las reorganizaciones está el hombre, el hombre que debe definir la acción del Estado en materia Agropecuaria, para que todas las medidas lo beneficien desde el primero hasta el último término. Y este beneficio debe ser proyectado no sólo a los hombres del futuro, sino a los actuales. Por ello, un rendimiento que se incremente en unas cuantas unidades hoy, es tanto o más importante que los trabajos que pretendan obtener mayores cosechas en un futuro más o menos próximo.

“Los métodos de explotación son rudimentarios, más del 90% de nuestra agricultura no está mecanizada y todavía dependemos del motor de sangre para las labores agrícolas. De un motor de sangre bovino que es menos eficaz que el equipo, pero que es usado, porque representa al menos otra utilidad aunque sea menguada para el productor agropecuario”. (18)

No podemos ni debemos hacernos ilusiones sobre el estado precario, crítico que guarda nuestra agricultura. A este respecto el optimismo es relativo, porque tiende a presentar un panorama que no existe en realidad y por lo tanto a no dedicar un mayor esfuerzo a la solución de los problemas existentes.

“Estamos por lo tanto, en una situación grave en la producción agrícola. El crecimiento de la población es superior al crecimiento de los bienes derivados de las actividades agrícolas y si por algún momento no se llegó a pensar lo contrario, fue sólo una base estadística que convenía difundir, pero cierto es que aún cuando pareciera que los ingresos generales derivados de la agricultura son superiores al crecimiento de la población, los beneficios no se reparten equitativamente y por ello este incremento o este paralelismo no influye en el bienestar social. Se contribuye al enriquecimiento de los ricos y a la depauperización de los pobres.” (18)

“Para que se incrementę la producción de azúcar es menester esclavizar a miles de ejidatarios que por una absurda Ley de supervivencia de la época de emergencia de la Segunda Guerra Mundial, tienen que producir forzosamente caña de azúcar y entregarla al ingenio que la industrializa, ingenio que posee una serie de movimientos y maniobras, así como una serie de trámites engorrosos que no están al alcance del conocimiento del productor medio, ya que las liquidaciones se hacen en función de la cantidad de sacarosa que continen los jugos. Al productor se le cargan todos los gastos incluyendo el acarreo al batey; en tierras de primera calidad que generalmente son de riego, que podrían reportar cultivos más remunerativos, se les obliga por la fuerza incluso a sembrar caña para que se beneficien los dueños de los ingenios, unos simples particulares a los que el Gobierno a través de financieras o de instituciones de crédito especial, los refacciona para que puedan sacar pingües ganancias, mientras que a los campesinos se les niega el derecho de pedir aumento para poder tener una vida decorosa, aumento que pueden dar las empresas a costa de reducir un poco sus grandes ganancias, o de modernizar las instalaciones del ingenio. Hay ingenios sumamente viejos, que se han pagado ya muchas veces, que operan con una vieja deficiencia pero que siguen lastrando y sangrando a la clase campesina de México.”(19)

Nos damos cuenta que la ley de Emergencia Cañera dada por Avila Camacho, sigue rigiendo en muchos ingenios y es así como nos damos cuenta que el ejidatario está sujeto a contratos de arrendamiento o aparcería con los ingenios que son los que explotan la caña al industrializarla y que pueden considerarse que en realidad son los verdaderos dueños de la tierra y no los ejidatarios.

El problema que afrontamos en el campo, la podemos tipificar viendo que los ingresos de los campesinos no tienden a aumentar, porque todo incremento sustancial en la producción, se ve neutralizado no sólomente por la fuerte demanda de los que cada año se suman a las necesidades de alimentación, sino porque los cálculos de esta demanda están muy por abajo de los reales y necesarios. Tenemos cifras por alcan-

zar, metas de producción de maíz, de frijol, y de trigo y hasta nos damos el incalificable lujo que un País con grupos humanos subnutridos, mande al mercado mundial sus excedentes; pero estas metas son las del grupo demagógico y que se ocultan, son las cifras necesarias para que vivamos en un estado de penuria alimenticia. Si se hiciera un cálculo de lo que realmente debemos consumir, estas cifras meta, se duplicarían o triplicarían y entonces aparecerían con toda su grave intensidad, las facetas pavorosas de lo agudo del problema en que nos debatimos en el campo mexicano.

Baste decir que el campesino mexicano, a pesar de que ponga todos sus esfuerzos y finque todas sus ilusiones en el mejoramiento propio y de su familia, no podrá alcanzarlo por lo retrógrado de las instituciones que rigen su vida y su función y a esto sumémosle la voracidad de los dirigentes campesinos que se enriquecen cada día más sin importarles el campesino, su familia o el campo, que nada saben del campo, pero que lucran con él y con los hombres que lo trabajan.

#### b).—FALTA DE CREDITO.-

Tanto ejidatarios como pequeños propietarios sufren de una deficiente organización en el aspecto crediticio y nos damos cuenta que las Instituciones oficiales trabajan deficientemente en todo aquello que se refiera a la clase menesterosa, como lo es nuestra población campesina.

Para conseguir un crédito el pequeño agricultor tropieza con grandes dificultades, son muchos los obstáculos que se le oponen, su situación es desventajosa con respecto a las actividades mercantiles e industriales, la industria y el comercio operan con lapsos cortos de tiempo; en cambio el ciclo de la producción agrícola es lento, se debe de esperar el transcurso de un tiempo mucho mayor para ver fructificar los esfuerzos del campesino, la inversión en el campo está sujeta a infinidad de riesgos naturales que no se pueden prever, la recuperación del préstamo no puede asegurarse para cierta fecha, las altas y bajas de los precios de los productos agrícolas dificultan su reintegro en la fecha prometida al ser concedido al campesino no constituye un negocio que permita abonar altos intereses, las ganancias del agricultor son generalmente menores a las de cualquier otro productor.

La urgencia de dinero que tiene el pequeño propietario, en paralelo con los trámites oficiales para concedérselo; y en el caso que recurra a prestamistas particulares es motivo de usura y de engaño, causas que motivan alza en el precio de los productos agrícolas no sólo en perjuicio del campesino sino de todos los consumidores.

Nos damos perfecta cuenta que la agricultura se encuentra en primer plano respecto a las materias primas, además de ser la base de la alimentación del hombre; bien el trabajo de la tierra no es un negocio bueno siempre, no basta para que no se le conceda el crédito necesario, tiene una cualidad esencial que es ese poder sustentador, obligando que se le practique muy a pesar de su incosteabilidad como negocio; aunque sea pequeña la porción de tierra explotada por un campesino le devuelve en el tiempo de cosecha la seguridad económica que tanto necesita; gran parte de la población mexicana la tiene como única actividad; en lugares donde todavía son muy escasas las oportunidades para conseguir empleo en cualquier otra actividad, la tierra sigue combinándose para producir el sustento diario a la familia mexicana.

Los pequeños propietarios constituyen una gran mayoría de la población rural mexicana, en sus manos se encuentra una gran parte de la producción agrícola; y no podrá hablarse de una verdadera Reforma agraria mientras no se mejore la condición miserable en que vive el grupo que forma el campesinado de pequeños propietarios. La acción social del Gobierno ha emprendido varios proyectos que beneficien a los agricultores de esta clase, que por muchas circunstancias se encuentran en desventaja respecto a los ejidatarios para conseguir créditos y a diferenciar también de los grandes propietarios que disponen de facultades para allanar los obstáculos en la tramitación de los préstamos.

El autor Uribe Ruiz (20) opina que: a últimas fechas el Estado se ha preocupado por el destino del pequeño propietario, pero de todo lo que se ha logrado aún quedan varios puntos importantes por resolver satisfactoriamente y que reclamen una completa organización, porque la ignorancia y utensilios usados, son rutinas que han mantenido irracionalmente los peores métodos; el mejoramiento de los agricultores en pequeño se producirá no sólo como resultado de la acción directa del Estado; sino, principalmente, como una repercusión del desarrollo de los sectores más afortunados en cuanto a recursos monetarios y técnicos.

La acción actual del crédito no se dispersa sino más bien se concentra, luego la concentración se localiza en zonas que presentan mayores potencialidades, son estas a las que se atiende, mientras a la mayor parte se descuida; si a eso se agrega, que la preferencia va hacia aquellos cultivos cuya incidencia en el ingreso nacional sea mayor, se desatienden otras ramas importantes.

La financiación de la agricultura se encuentra lejos de haberse resuelto, y nos damos cuenta que el crédito sólo es accesible a unos cuantos, a los grandes propietarios de tierra, por su magnífica condición de solvencia. El pequeño propietario que por la calidad de su tierra es pobre, y es él precisamente el que con grandes esfuerzos logra sacar al mercado sus productos agrícolas y así en esta forma procurarse el sustento propio y el de su miserable prole.

Nos damos cuenta que el crédito concedido a los pequeños propietarios ha sido entregado no sólo a ellos por las instituciones oficiales sino también a una serie de personas sin ninguna tradición agrícola; instituciones como es el Banco Agrícola que no se dedica a hacer préstamos exclusivamente a pequeños agricultores sino que sus operaciones son Bancarias en general.

"Los préstamos que el Banco Agrícola hace mediante operaciones Hipotecarias y el fraude a la nación no se hace esperar, se otorgan créditos superiores a las garantías otorgadas. Todo esto ha provocado un endeudamiento irreparable en los pequeños propietarios, cuando el Banco por incumplimiento del crédito que ejerce la hipoteca se queda en posesión de pequeñas propiedades, las cuales no haya qué hacer con ellas. Es patente también el hecho de que el Banco de Crédito Agrícola no posee un sistema de asistencia técnica crediticia para sus deudores, ha perdido de vista su función Social para lo que fue creado y ejerce funciones puramente Bancarias. (21).

"Durante el Gobierno del Presidente Adolfo López Mateos, se dictaron atinadas medidas con la finalidad de que las propiedades perdidas por la ejecución de la hipoteca dada

para un crédito en el Banco de Crédito Agrícola, pasara a manos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que les fueran aplicadas las normas correspondientes a terrenos Nacionales, esto es, que se dedicaran a nuevos centros de población, y fueran repartidas entre los campesinos con derechos a salvo." (22)

La medida anterior provocó la destrucción de la unidad de producción de los Ejidos, y lógicamente en lo sucesivo tendrían que formarse sociedades de crédito y depender ya del Banco de Crédito Ejidal.

"Al pequeño propietario también le son concedidos créditos por medio de la iniciativa privada. El Sector privado proporciona crédito al pequeño agricultor por múltiples mecanismos. Se asemeja a un prestamista que posee clientela seleccionada y que tiene un sistema muy particular de asegurar su dinero prestado; generalmente las tasas de interés que impone son usurarias; compra cosechas y así obtiene doble beneficio al prestar y al comprar." (23)

La falta de dinero y los trámites burocráticos engorrosos y retardados del Banco de Crédito Agrícola hacen que los pequeños propietarios recurran a los agiotistas existiendo también la razón de que la capacidad crediticia y oficial no es suficiente para conceder el crédito necesario al agro mexicano.

A pesar de la crítica que hago de las instituciones crediticias privadas, es de justicia señalar las ventajas que tiene el procedimiento de crédito privado y entre otras son: no hay tanto papeleo como en el oficial, es menos complicado, responsabiliza al deudor con el acreditante; los pagos pueden hacerse con mayor fluidez debido a la elasticidad de los plazos concedidos para el pago.

Estas ventajas que aunque nos parecen mínimas son las que han motivado la supervivencia de crédito privado, siendo preferido por los pequeños propietarios al crédito oficial.

## FALTA DE ASESORAMIENTO TECNICO EN GENERAL.

Nos damos perfecta cuenta que la Ley de Educación Agrícola no tiene una efectividad real debido al poco interés puesto para ello, de las autoridades gubernamentales; y a la vez, porque adolece del grave defecto de carecer de un reglamento para hacerla efectiva.

La Ley está perfectamente orientada para otorgar a la clase campesina de México una educación y asesoramiento técnico para la mayor productividad en el agro mexicano, la preparación debe ser impartida a todos aquéllos elementos que así lo deseen y según dicho de la misma Ley la enseñanza al campesino será un servicio público.

Hago alusión a la falta de reglamento para la Ley, por ser indispensable para la aplicación de ella tanto a casos particulares como generales que se presenten, y a fin de determinar con precisión las funciones administrativas que deben corresponder a cada una de las dependencias u organismos para el debido cumplimiento de la Ley.

“La Ley en cuestión, de conformidad con lo que establece, formula todo un proceso para la educación agrícola señalando los estudios a los que se deben dedicar los jóvenes que en el futuro serán técnicos agrícolas. Entre las trayectorias señaladas, se puntualiza que aquéllos alumnos que por su aprovechamiento y dedicación al estudio obtengan altas calificaciones serán seleccionados para que cursen materias especializadas, especializaciones que imparte el Instituto Superior de Enseñanza Agrícola dependiente de la Secretaría de Educación Pública; aquéllos elementos que en ningún momento se hayan distinguido en el adelanto de las ciencias técnico-agrícolas, se les proporcionará únicamente trabajo como auxiliares de los técnicos que laboran al servicio de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, del Banco Ejidal y del Agrícola, logrando en esta forma no dar una deficiente orientación a los campesinos mexicanos:” (24)

(Artículo 16 de la Ley) .

La Secretaría de Educación Pública el año de 1959, suprimió la educación agrícola práctica o media, educación, que era impartida por las Escuelas llamadas Prácticas de Agricultura; dichos centros docentes se cambiaron en Escuelas Secundarias de Agricultura Práctica llamándoseles con el nombre genérico de brigadas. Los centros a que me estoy refiriendo no se dedican exclusivamente a dar educación agrícola, pues persiguen como meta la divulgación entre los agricultores de prácticas agrícolas mediante demostraciones, cosa similar a lo realizado por el Departamento de Extensión Agrícola, existente dentro de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Bien es cierto que esta es una actividad complementaria del asesoramiento técnico dado al campesino, pero se toma como una función más, razón por la que no se le puede dar en ningún momento la calidad de educación agrícola. La Ley así lo reconoce cuando en su artículo 14 inciso 2o., nos dice: "Realizar mediante los servicios extensibles de educación agrícola:

a).—El mejoramiento agrícola y la utilización nacional de los recursos naturales en las zonas de influencia de las Escuelas Prácticas de Agricultura;

b).—La capacitación de la población campesina adulta, para el mejor aprovechamiento y conservación de los productos naturales, a efecto de colaborar a la realización del espíritu de la Reforma Agraria. (25)

Para darnos mejor cuenta de los puntos señalados en el artículo anterior el siguiente o sea el 15 expresa: "Los servicios extensivos de la Educación Agrícola se llevarán a cabo, dentro de sus respectivas zonas de influencia, por las Escuelas Rurales Primarias, escuelas Prácticas de Agricultura y de Enseñanzas Especiales ubicadas en medios rurales así como por las Misiones Culturales y los Centros Especiales temporales y permanentes de Capacitación Agrícola;" etc. (26)

Viendo estas disposiciones de la Ley que más trata sobre el asesoramiento técnico que debe ser otorgado al campesino por justicia social, nos damos cuenta que el camino se ha equivocado y que las Escuelas Prácticas de Agricultura no lo son en realidad, puesto que se dedican a hacer experimentos de técnica agrícola que no pueden ser aprovechados por los campesinos por más objetiva que sea esta tarea.

Pero hay más, a la juventud campesina se le ponen mil trabas y obstáculos para ingresar a las Escuelas Normales Rurales que en mi concepto es el único instrumento que tiene ligas con el campesino, la tierra elemento insustituible niega a los estudiantes para la práctica de su profesión, pretendiendo que su cultura acerca de la agricultura y su explotación sea únicamente científica. Estas medidas desatinadas para enseñar práctica y teóricamente la agricultura, quede al margen de un verdadero asesoramiento técnico que en el futuro deberán compartir con los de su clase.

No pretendo afirmar en ningún momento que el campesino mexicano en todo momento ha carecido absolutamente de asesoramiento técnico para el mejor desarrollo de sus labores agrícolas, lo que sí es un hecho es que el acceso a los centros de capacitación técnica de los campesinos y sus hijos es sumamente difícil; muy a pesar de haber sido la clase campesina la que llevó al triunfo la revolución de 1910.

Los funcionarios que tienen a su cargo la organización y el desarrollo de la Educación Agrícola desde el año de 1946 que fue promulgada la tantas veces citada Ley de Educación Agrícola, la han olvidado y pasado por alto debido en gran parte a la falta de un reglamento que la haga efectiva.

#### d).—ABSORCION POR EL INDUSTRIALISMO URBANO.

En el presente inciso quiero hacer notar que los pequeños propietarios se ven obligados materialmente a abandonar sus tierras, no sólo por el afán de dinero sino que lo hacen por remediar su paupérrima situación y lograr en los centros urbanos un mejor nivel de vida. El campesino que deja su tierra no es con el fin de no trabajar sino por el contrario recurre a los centros urbanos a ofrecer sus brazos en cualquier oficio a cambio de un salario que en la inmensa mayoría de los casos es sumamente bajo, pero comparativamente es superior al del campo en el que nada obtenía.

Es de vital importancia que en la Historia de las Naciones el tránsito evolutivo necesario ha sido siempre de las industrias extractivas para pasar posteriormente a las manufacturas en el sentido de actividades manuales de artesanado; que el hombre al dominar las fuerzas naturales busca ponerlas a su servicio en forma de máquinas y herramientas que simplifican su actividad y hacen su vida más agradable, transformando la sociedad en que vive.

Uribe Ruiz en su obra Problemas y soluciones en el desarrollo agrícola de México dice: el camino de las actividades extractivas o primarias, y en especial de las agrícolas que inicialmente retienen un elevado porcentaje de la población a la etapa industrial, es delicado y trascendental en la historia del desarrollo económico. Es necesario trocar un porcentaje de 80% de población campesina por uno de 80% de población industrial o dedicada a la prestación de servicios. Las naciones con el primer por ciento son subdesarrolladas, las del otro extremo se llaman industrializadas o desarrolladas.

La cultura avanza como los círculos concéntricos que se forman en el agua al arrojar un objeto, del centro de las grandes ciudades hacia los poblados menores; por eso esto se encuentran constantemente en un atraso cultural, son los últimos en recibir la acción de toda clase de adelanto y de protección; si en algunos pueblos o ranchos se ve todo lo contrario es porque tienen suerte de estar junto a las ciudades o sobre algún camino importante, pues estos son elementos que influyen en la vida de sus pobladores.

Así la mayor remuneración y el más fácil acceso a los centros de cultura en las ciudades dejan en plano inferior al trabajador rural cuya situación lo impele a alejarse de sus tareas agrícolas, y lo que es peor de su patria en muchos casos.

Hay que buscar la forma de arraigarlos al pedazo de tierra que cultivan, para que no se presente el panorama lamentable de la despoblación campesina, que deja sus tierras al abandono para salir del territorio, así como para detener la afluencia malsana de los campesinos sobre las ciudades; evitando la absorción que hacen estas de la riqueza y mano de obra.

Loyo Gilberto (27) afirma: la obtención de un consumo más alto por cada habitante, una mejor alimentación, evitaría salieran en busca de superiores medios de vida; que es por lo que salen cada año en gran cantidad, causando un grave per-

juicio de la Nación. El mejoramiento de las condiciones de vida del trabajador rural significa un aumento de su productividad. Un pueblo desnutrido y enfermizo carece de la energía, interés e imaginación suficientes para realizar un esfuerzo útil. Las cosechas difíciles provocan la falta de alimentación de los pueblos con graves perturbaciones para el orden social y económico, ello trae consigo; el desenvolvimiento representa un valor indispensable para la economía colectiva ya que existe una íntima vinculación entre la prosperidad de las faenas agropecuarias y la atención de las necesidades del hombre.

Al ocuparnos de este tema, debemos de pensar que la agricultura es una actividad primaria, esencial en la vida del hombre y que en algunas naciones por descuido carece de impulsos propios para llegar a convertirse en el sostén de los habitantes del campo; obvio que un mejor regimen alimenticio es imprescindible si se quiere aumentar la eficiencia humana; encaminarse hacia su adelanto es uno de los requerimientos fundamentales para el progreso del pueblo mexicano.

La explotación agrícola está íntimamente sujeta a fenómenos meteorológicos que hacen de ella una actividad sujeta a las estaciones del año, de tal modo que las labores agrícolas deben sujetarse a las épocas propicias de la naturaleza para que tengan buenos resultados; así mismo, se pueden agregar otras dificultades que fuese cada cultivo en particular atracción a su clase.

La inseguridad de un buen rendimiento de la cosecha es lo que hace difícil la obtención de créditos tanto refaccionarios como de avío; el agricultor por supuesto se compromete a efectuar su pago cuando tenga su cosecha, y la dificultad de el período largo para obtenerla, el bajo rendimiento de ella, la alimentación propia y de su familia hacen que vea la conveniencia de trasladarse a un centro urbano, lugar en el cual puede desarrollar una actividad mejor remunerada, sin riesgos de pérdida de capital por situaciones climatológicas, y a la vez la conveniencia de procurar a su familia una mejor edu-

cación o el aprendizaje de un oficio para que el día de mañana de campesinos pasen a engrosar las filas de la clase obrera.

Si hacemos una comparación respecto al precio de los productos agrícolas que ofrece en el mercado el agricultor en comparación con los artículos que compra, el precio al que vende los suyos son constantemente bajos, en relación con los que compra; como resultado de los altos costos agrícolas basados en una baja retribución del trabajo humano, situación que propicia un acrecentamiento en la oferta de productos agrícolas y una demanda de otros productos para el indispensables.

La rigidez de los costos agrícolas es un factor que se tomará en consideración para planear su decoramiento.

## CAPITULO QUINTO.

- 1.—Roschac Alfonso. "El crédito agrícola". Salvat Editores, Barcelona, Madrid, 1959, p. 7.
- 2.—Loyo Gilberto. "La población de México 1960-1980", México Porrúa, 1960, p. 41.
- 3.—Uribe Ruíz Jesús. "Problemas y soluciones en el desarrollo agrícola de México". Academia Mexicana de Ciencias Agrícolas, México 1964, p. 122.
- 4.—Ibidem, p. 122.
- 5.—Ibidem. p. 89.
- 6.—Ibidem. p. 92.
- 7.—Romero Espinoza Emilio. "La Reforma Agraria en México. Cuadernos americanos, México 1964, p. 280.
- 8.—Ibidem, p. 100.
- 9.—Chávez P. de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México, Porrúa, 1964, p. 280.
- 10.—Ibidem, p.p. 280 y 281.
- 11.—Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 12.—Romero Espinoza Emilio, op. cit. p. 107.
- 13.—Ibidem. p. 112.
- 14.—Ibidem. p. 114.
- 15.—Serra Rojas Andrés. "Derecho Administrativo". 2a. ed. México, Porrúa 1961, p.
- 16.—Ley de Educación Agrícola.
- 17.—Uribe Ruíz Jesús, op. cit. p. 16.

- 18.—Ibidem, p. 18.
- 19.—Ibidem, p. 20.
- 20.—Ibidem, p. 121.
- 21.—Ibidem, p. 99.
- 22.—Ibidem, p. 100.
- 23.—Ibidem, p. 101.
- 24.—Ibidem, p. 47.
- 25.—Ibidem, p. 47.
- 26.—Loyo Gilberto, op. cit. p. 124.
26. Bis.—Uribe Ruíz, op. cit. 127.
- 27.—Loyo Gilberto, op. cit. p. 60.

## **CAPITULO SEXTO.**

### **DISPOSICIONES LEGALES PARA EVITAR EL ABANDONO DE LA TIERRA.**

#### **1.—LEYES SOBRE EL PLANAEMIENTO DE LA AGRICULTURA Y RECURSOS NATURALES.**

Una planificación agrícola bien cimentada y el aprovechamiento de los recursos naturales que poseemos en México, encuentra en nuestra legislación una expresión clara en toda la legislación derivada del artículo 27 Constitucional; otros preceptos constitucionales también reglamentan la agricultura aunque no de la misma forma directa como lo hace el 27 Constitucional, los preceptos a que me refiero son el 28, 115 y 124 Constitucionales que bien sirven para dar una acción definida y completa en la programación del desarrollo de la explotación agrícola.

Nuestro artículo 28 Constitucional prohíbe los monopolios, así como la concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesarios y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; es ésta la forma como nuestra Ley fundamental quiere que todos los campesinos contribuyan a la producción de la mejor forma posible, ya que dichos productos constituyen artículos de primera necesidad que son la base de la alimentación de nuestro pueblo.

Nuestro artículo 115 Constitucional que establece los municipios y les otorga su administración por ayuntamientos de elección popular, es una garantía para que los campesinos radicados en su jurisdicción puedan libremente desarrollar sus tareas agrícolas con independencia y seguridad jurídica.

El artículo 115 en su fracción II nos dice: "Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales, y III.—"Los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales". De éstas dos fracciones podemos partir para asegurar que el municipio como entidad jurídica, tiene atribuciones específicas y señaladas en la Ley para el cumplimiento del desarrollo de la producción agrícola: tal es el caso como en la Ley de Tierras Aciosas que se le atribuye al Ayuntamiento la facultad de celebrar contratos de arrendamiento a aparcería, de todas aquellas tierras que sin justificación han quedado incultas dentro de su respectiva jurisdicción". (1)

Son también los ayuntamientos los encargados de guardar una estrecha vigilancia en las tareas agrícolas de sus respectivas jurisdicciones, ya que cobrarán los impuestos señalados por las legislaturas de los Estados a que pertenecen para poder así satisfacer todas sus necesidades, dando una garantía de seguridad a los miembros de la colectividad radicados dentro de su jurisdicción.

Nuestro artículo 124 Constitucional que dice: "Las facultades que no están expresamente concedidas por ésta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados". De aquí podemos partir que los Gobernadores de los Estados y la Legislatura de ellos poseen libertad para llevar a cabo planes agrícolas regionales de acuerdo con el clima, la fertilidad, el producto, las vías de comunicación, el mercado nacional, los precios en el mercado internacional; tomando en cuenta desde luego, también la época de lluvias y su mayor o menor intensidad. (2)

"En materia agraria hace falta planificar la explotación de la tierra rústica, por regiones, por cultivos, etc., señalando metas de producción de cada producto, de acuerdo con las necesidades nacionales, y las posibilidades de la explotación; hay zonas de tierra de buena calidad que todavía se destinan a cultivos pobres, o tierras que por su calidad, clima, etc., deberían dedicarse a otro cultivo y se desperdician innecesaria-

mente en el secular cultivo del maíz, o muchos agricultores que de repente cultivan un producto que indudablemente saturará el mercado produciéndoles pérdidas, irrecuperabilidad de créditos, etc. Son en fin, muchas razones por las que en nuestro país se impone ya, gradualmente, la necesidad de planificar la explotación agrícola, de elaborar Planes de Desarrollo, pues de otra forma no podremos llegar a cumplir cabalmente el anhelo expresado por nuestro artículo 27 Constitucional, de que la Nación regule "el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". (3)

En general, los principales problemas que se derivan de la aplicación de las leyes y disposiciones agrarias, que afectan no solamente a ejidatarios, sino también a pequeños propietarios y a comuneros, encuentran en el hecho de que las leyes son leyes, como se ha indicado, hechas para servir en el futuro y no en el presente, de que no existe un mecanismo factible para ajustarlas y renovarlas de acuerdo con la presentación de las necesidades en el tiempo y en el espacio y que, pesadamente están en condiciones fuera de la realidad.

La Ley de Crédito Agrícola por ejemplo, trata de imponer modalidades a la realidad. Quiere o más bien ordena que de un régimen individual como es el ejido (la parcela es individual) se agrupen forzosamente en sociedades para poder tener opción al crédito oficial y, por otro lado, no prevee la situación de las comunidades indígenas, que no siendo ejidos se encuentran sin embargo, sumamente necesitadas del auxilio del crédito oficial.

"Y todavía más, la complicación de las leyes agrarias y agrícolas es tan grande, que en múltiples ocasiones está en falta y el hecho de que la ignorancia de la Ley no sea una excusa para violarla, es un término jurídico que debería encontrar una más consiente interpretación, cuando se trata de campesinos que, o apenas saben leer y escribir o no lo saben y que en una inmensa mayoría de los casos, carecen de recursos indispensables para poder afrontar sus obligaciones". (4)

Existen leyes incluso de futuro lejano, como por ejemplo la de Conservación de Sueldos y de Aguas, que si fueran aplicadas en todo su rigor, dejarían en malas condiciones a muchos campesinos que no pueden por muchos conceptos cumplirlas y a esto añadámosle su precaria capacidad económica y cultural, por lo que se ven imposibilitados a seguir sus dictados.

Hay otras disposiciones, todavía, que parece ser están hechas por burócratas, parece ser que fueron elaboradas con el ostensible propósito de que las personas que se dedican a la explotación agrícola no puedan obedecerlas y se hagan acreedores a la sanción que, de todos modos puede pagarse con una gratificación al funcionario, o tramitar su pago por medio de gestores que abusan de la pobreza y de la ignorancia del campesino ;tales leyes como la cañera de la Primera Guerra Mundial que es una ley dada por la emergencia del tiempo en que se vivía, pero lo más lógico sería que en cuanto pasara dicha emergencia la ley dejara de aplicarse, pues, el caso es que se sigue aplicando por falta de otra y aún no es derogada toda en perjuicio de los ejidatarios cañeros, que en lugar de ser ejidatarios libres son verdaderos incondicionales de los caprichos de los propietarios de los ingenios, a esto añadámosle las disposiciones cuarentenarias para el control de plagas y productos agrícolas que en resumidas cuentas sólo vienen a significar gastos más elevados en los productos, gastos que se acumulan en el precio que más tarde deberá pagar el consumidor, todo esto vemos que es inconveniente y desastroso para nuestra economía agrícola, pues si hacemos caso completo de estas normas nos pondremos en el contradictorio caso de que las plagas y enfermedades fueran cosas artificiales y no como es el caso de que son diseminadas por factores naturales incontrolables como el viento y la fauna silvestre.

## 2.—NORMAS QUE ESTABLECEN LA EXPLOTACION RACIONAL DE LAS REGIONES AGRICOLAS.

Las normas que regulan la explotación agrícola en todo lo concerniente a la conservación y guarda de las calidades productivas de la tierra en una determinada región son múltiples y las encontramos diseminadas a lo largo de toda nuestra legislación emanada del Artículo 27 Constitucional.

Sería demasiado extenso referirnos a cada una de ellas en lo particular, solamente me referiré a las que en mi concepto enfocan el problema más a fondo, normas como las que se encuentran en la Ley de Conservación de Suelos y Aguas, dada el 30 de Diciembre de 1945 durante el Gobierno de Manuel Avila Camacho, siendo publicada en el año siguiente o sea en 1946.

La Ley de Conservación de Suelos y Aguas, en su exposición de motivos nos dice: “. . . En el medio rural mexicano existe actualmente un movimiento de inquietud debido a la disminución que sufren las cosechas agrícolas, principalmente de maíz y de frijol causadas por el empobrecimiento paulatino que han sufrido las tierras de cultivo”. (5)

Con tristeza nos damos cuenta que nuestras regiones agrícolas no son como en otros países del mundo, es decir, que no son extensiones planas de terreno, sino que nuestros suelos agrícolas son de configuración muy irregular y están formadas por terrenos ondulados y laderas, y si a esto le añadimos las fuertes pendientes de las dos cordilleras que poseemos en nuestra patria nos quedaremos con una mínima parte de terreno verdaderamente plano; las tierras a medida que el

tiempo pasa se vuelven más pobres en sus propiedades productivas y es por esto que una inmensa mayoría de agricultores las abandonan por incosteabilidad de producción; las tierras más fuertemente dañadas por los deslaves son las tierras que se encuentran en las partes altas y el producto agrícola de ellas cuando son explotadas es cada día más bajo.

“La destrucción de nuestros suelos se debe a la acción combinada de los elementos naturales como del agua, el viento y el calor, que actuando sobre la superficie deslavan, arrastran o desintegran la corteza superficial; a éste fenómeno destructivo se le llama erosión normal. Esta erosión se ve contrarrestada por la acción de la cubierta vegetal, que tiende a establecer en el suelo condiciones de equilibrio, pues mientras que la erosión trata de destruir el suelo, la vegetación lo protege conservándolo, de aquí la importancia de los montes y pastizales. Cuando la mano del hombre destruye ésta cubierta, las condiciones de equilibrio en el medio desaparecen y la erosión se convierte en acelerada, es decir, se vuelve intensa y sumamente perjudicial para el suelo”. (6)

La Ley de Conservación del Suelo y Agua en su artículo 10. nos dice: “. . . que tiene por objeto fomentar, proteger y reglamentar la conservación de los recursos de suelos y aguas, básicas para la agricultura nacional”. (7).

La misma ley declara de utilidad pública todas aquellas actuaciones tendientes a conservar las características productivas del suelo, la dirección técnica para la conservación, etc.

La aplicación de la Ley se deja al Secretario de Agricultura y Ganadería, para lo cual se creó un Departamento de Conservación de Suelo y Agua, departamento que es el encargado de llevar a cabo todos los estudios pertinentes para la adecuada explotación de los diferentes suelos que existen en el agro mexicano, tomando en cuenta desde luego el lugar y el clima que priven, la altura y las corrientes de aire así también como las zonas forestales que los rodean y la constitución química del mismo suelo.

La Ley ordena que se formen Distritos en los que el Departamento de Conservación de Suelo y Aguas ejercerá su acción; esto en todo lo referente al Gobierno Federal, pero existen también las Comisiones Agrarias Mixtas de Conservación de Suelo y Aguas que se localizan en las capitales de cada Estado de la Federación y son coadyuvantes con la Secretaría de Agricultura y Ganadería para hacer efectivos todos los mandatos contenidos en la Ley que estoy comentando.

“La gran pobreza de las tierras mexicanas ha estado siendo atribuida a diferentes causas, y es común oír decir que las tierras están cansadas, agotadas, que les hace falta abono, o bien que las heladas y las plagas son las causantes de la pobreza agrícola pero, pocas veces se ha dedicado especial atención al suelo, el cual sostiene a las plantas, animales y al hombre. Es a éste al que deben prodigársele las atenciones necesarias para que como todo cuerpo organizado se conserve pues de lo contrario si no se cuida tiende a destruirse y finalmente a desaparecer. Tal caso lo comprueba la conservación hecha sobre muchas tierras mexicanas donde la cuasa principal del empobrecimiento ha sido el deslave de la capa superficial, es decir, donde se ha puesto de manifiesto el efecto de la erosión laminar donde el suelo se ha empobrecido en forma tal, que los cultivos más exigentes por muchos años no podrían extraer del suelo la cantidad de substancias que la erosión ha quitado en un año y que son útiles para la vida de las plantas”. (8)

Nos damos perfecta cuenta de que el cuidado de los suelos agrícolas es de interés general, que la mala administración de las calidades productivas de la tierra va en perjuicio de la economía nacional y que en primer lugar el perjudicado es el campesino que vive a expensas de la producción agrícola.

Nuestra Ley no ha sido efectiva aunque trabajaban varios técnicos en la materia de conservación de suelos en el Departamento destinado para ésta cuestión en la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la explotación es inmisericorde y los productos obtenidos muy bajos en comparación con el trabajo incorporado a ellos; el asesoramiento técnico en conservación de suelos tanto a ejidatarios como pequeños pro-

pietarios es nulo y ésta ignorancia de los sistemas modernos de explotación es un menoscabo para una gran mayoría de población mexicana que se dedica a las labores agrícolas.

Si el cumplimiento de la Ley fuera efectivo y se diera técnica a los campesinos, nos daríamos cuenta que todos los agricultores tendrían conocimiento de él aplicando los medios idóneos se pueden retener las aguas de la lluvias en los suelos mismos y disminuir o evitar su erosión, incrementando el nivel de infiltración para enriquecer una determinada zona agrícola, teniendo como único motivo de pérdida su evaporación, con la cual se modifica favorablemente el clima y se mejoran las condiciones de la vida vegetal y por supuesto, de la vida de los animales y del hombre mismo.

La Ley es buena pero ha sido mal aplicada y los campesinos la desconocen, así como también toda la gama de normas que se encuentran en nuestro Código Agrario y otras leyes derivadas de nuestro Artículo 27 Constitucional.

### 3.—LAS LEYES Y EL CODIGO AGRARIO EN LO QUE RESPECTA A LA POLITICA DEMOGRAFICA PARA LA DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD RURAL.

La población de la República Mexicana que se dedica a labores agrícolas es muy numerosa y nuestro Código Agrario de 1942, a grandes rasgos a través de su articulado se refiere a la política demográfica razón por la que trataré de hacer un exposición más o menos clara de los artículos que a mi modo de ver, se refieren a la cuestión demográfica y a la distribución de la propiedad rural en nuestro medio campesino.

El Código Agrario en su artículo 159 habla de los derechos individuales del ejidatario sobre su parcela, expresa que, la parcela no puede ser objeto de arrendamiento, aparcería o cualquier otro contrato que implique la explotación por otra persona de la parcela. A ésta obligación de trabajar personalmente la parcela se exceptúan las mujeres que por algunas circunstancias no pueden hacerlo, a los menores de 16 años, a los incapacitados y a todos aquellos ejidatarios que por padecer alguna enfermedad se encuentren imposibilitados para el desarrollo de labores agrícolas.

El mismo Código Agrario en su artículo 166 establece que cuando se cometan violaciones a lo prescrito por el artículo 159, o sea cuando la parcela es objeto de algún contrato sin que para ello exista causa justificada y que valiéndose de dicho convenio el ejidatario se aleje del núcleo de población o simplemente deje la explotación de la parcela en otras manos, por ésta causa el ejidatario perderá los frutos de su parcela, los cuales quedarán a beneficio de los individuos que la hayan trabajado personalmente, quienes a su vez están obligados a resarcir las cantidades que por avío hayan recibido y la parte proporcional del crédito refaccionario cuya inversión hayan provechado.

Pero la sanción más implícita está en el artículo 169 que dice: "El ejidatario perderá sus derechos sobre la parcela y, en general, los que tenga como miembro de un núcleo de población ejidal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, única y exclusivamente cuando durante dos años consecutivos o más falte a la obligación de trabajar personalmente su parcela, o de realizar los trabajos que le correspondan en caso de que ese ejido se explote colectivamente". (9)

Cuando se decreta la pérdida de una parcela, el terreno pasará a la mujer del campesino sancionado o sus herederos asegurándose por todos los medios, que los frutos de dicha parcela sirvan para el sostenimiento de la familia; pero en el caso de que éstas personas beneficiadas con la sanción del campesino no exploten personalmente la tierra por dos años o más, se les privará definitivamente de ella y será entregada a otro campesino con derechos a salvo.

Para la aplicación de la sanción de privación de derechos a los ejidatarios el Código Agrario establece el siguiente procedimiento "Artículo 173.—La privación de los derechos de un ejidatario, trátese de un ejido fraccionado o no, sólo podrá decretarse por el Presidente de la República, previo juicio seguido por el Departamento Agrario en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, el cual se organizará en el Reglamento correspondiente de acuerdo con las siguientes bases:

b).—Si se trata de una pequeña propiedad, la solicitud se presenta ante el Delegado del Departamento Agrario de la Entidad Federativa correspondiente, quien recaba las pruebas necesarias. Enseguida envía el expediente con su opinión al Departamento Agrario el que da cuenta al Presidente de la República para que se expida el certificado de inafectabilidad.

I.—La asamblea general de ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Secretaría de Agricultura y Fomento están facultados únicamente para solicitar ante el Departamento Agrario la privación de los derechos de un Ejidatario, presentando las pruebas en que funden su petición. La secretaría de Agricultura, al hacer la solicitud, enviará al departamento su opinión fundada, con el expediente que contengan las constancias que juzgue pertinente para probar la procedencia de la sanción;

II.—En la asamblea general de ejidatarios que se plantee la solicitud respectiva, deberá estar un representante del Departamento Agrario o de la Secretaría de Agricultura y Fomento y oírse a los posibles afectados. La precedencia de la solicitud se determinará por mayoría en votación nominal. El comisariado ejidal, en cumplimiento del acuerdo tomado por la asamblea, enviará al Departamento Agrario un ejemplar del acta levantada, así como las pruebas que se hayan aportado;

III.—El Departamento Agrario no dará entrada a la solicitudes infundadas o que no vayan acompañadas de pruebas que, por lo menos, establezcan la presunción de que los ejidatarios acusados han incurrido en causa de privación de sus derechos;

IV.—El Departamento Agrario oírán la defensa de los ejidatarios, recibiendo todas las pruebas que aporten las partes, y recabando oficiosamente todos aquellos que estime necesarios;

V.—Dicho departamento analizará los hechos que se imputen, valorizará escrupulosamente las pruebas recabadas y fundará legalmente el dictamen que deberá llevarse al presidente de la República para que dicte la resolución que pro-

ceda; ;

VI.—Serán sancionados con destitución del cargo que desempeñen y multa o prisión, quienes promueven peticiones dolosas o notoriamente infundadas; (10)

Pero cuando un ejidatario abandona la tierra y el tiempo transcurrido por el abandono no es de dos años como lo señalan los preceptos anteriores y deja su parcela inculta por un año sin causa justificada procede una sanción que se encuentra establecida en el art. 174.—La suspensión de los derechos de un ejidatario podrá decretarse cuando durante un año deje de cultivar la parcela o deje de ejecutar los trabajos de índole comunal, o aquellos que le correspondan dentro de una explotación colectiva.

La sanción será aplicada previa aplicación plena de las causas antes indicadas por la Secretaría de Agricultura y Fomento y abarcará un ciclo agrícola. En estos casos la parcela se adjudicara provisionalmente por el término de la sanción al heredero legítimo del ejidatario sancionado o, en su defecto, a quien corresponda de acuerdo con las preferencias establecidas en el artículo 153.

El año de 1948 el Presidente Miguel Alemán tuvo a bien dictar un decreto que lleva envuelta una investigación que deberán practicar las autoridades agrarias cuando un Ejido o núcleo de población solicite la ampliación; la investigación debe realizarse por las comisiones agrarias mixtas y debe incluir una información completa de la explotación del ejido.

Una vez practicada la investigación y que de ella se deduce que los campesinos no explotan por diversas causas las parcelas concedidas y más aún solicitan que se les concedan más, el ejecutivo local dictaminará en forma negativa.

Este decreto lo podemos interpretar como una tendencia de las autoridades agrarias para darse exacta cuenta si las tierras son debidamente aprovechadas, o si únicamente los mismos campesinos desean obtener tierras de mejor calidad.

Si este decreto lo podemos interpretar como una tendencia de las autoridades agrarias para darse cuenta de la efectividad laboral agrícola en los Ejidos y con ello darse soluciones

adecuadas en los casos que se presenten el abandono de la tierra.

Para la aplicación de las sanciones de privación de los derechos agrarios que el código establece en su artículo 173 en sus diversas facciones el año 1950 se dió una reglamentación de este artículo que ordena que sólomente podrá privarse de los derechos a un ejidatario por resolución dada por el Presidente de la República, previo juicio cedido por el Departamento Agrario.

Nos dice el reglamento que procede la privación de derechos cuando en dos años o más no se trabaja personalmente la parcela; y cuando dejen de realizarse los trabajos obligatorios en un ejido de explotación colectiva.

Tienen facultad para solicitar la privación de derechos de un ejidatario; la asamblea de ejidatarios, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, cuando se demuestren que operan con el ejido; la dirección de organización agraria ejidal, que depende del Departamento Agrario, cuando el comisariado Ejidal, se niegue a convocar la asamblea general de ejidatarios.

Los afectados tendrán en su caso todo derecho de defenderse y manifestarán las causas por las que no trabajaron personalmente la tierra, se levantará un acta en la asamblea que se anexará al expediente con todo y la solicitud presentada; pero en el caso de que la solicitud sea notoriamente falsa o improcedente no se aplicará sanción alguna.

Es perfectamente sabido que la máxima autoidad en materia agraria es el Jefe del Ejecutivo toca a él en exclusividad dictar una resolución definitiva para la privación de derechos a un ejidatario que ha abandonado su tierra.

#### 4.—DEFICIENCIAS QUE PRESENTAN LAS LEYES DICTADAS CON LA FINALIDAD DE EVITAR EL ABANDONO DE LA TIERRA.

Leyes verdaderas que hayan sido dictadas única y exclusivamente con la finalidad de evitar el abandono de la tierra por el campesino, ya sea pequeño propietario o ejidatario, no existen en realidad; pero lo que sí existe son leyes que en alguna forma tratan el abandono o las sanciones por él como es el Reglamento del artículo 173 que habla de la forma y procedimiento para la aplicación de la sanción que trae consigo la privación de los derechos agrarios de un ejidatario, cuando por dos años consecutivos o más no realizan personalmente sus labores agrícolas en su parcela, o cuando no contribuye al desempeño del trabajo conjunto con los demás ejidatarios cuando se trata de un ejido colectivo.

Además de esta ley señalada vemos que la Ley de Tierras Ociosas declara de utilidad pública el cultivo de las tierras de labor. Por lo tanto, dice el artículo 1o., "La nación podrá en todo tiempo disponer temporalmente para fines agrícolas de aquellas que sean laborables y que sus legítimos propietarios o poseedores no cultiven." (11)

Esta Ley a que nos deferimos faculta a los Ayuntamientos para dar las tierras abandonadas por sus propietarios o poseedores en arrendamiento o aparcería destinado el producto de estos contratos para el Ayuntamiento mismo.

Los ayuntamientos serán los encargados de otorgar toda clase de garantías que otorgan las leyes a los aparceros arrendatarios que hayan celebrado contrato de una tierra abandonada u ociosa.

Las dos leyes a que hago mención en párrafos anteriores nos parecen que son la primera un reglamento a la sanción que impone el artículo 173 del Código Agrario, y la segunda es algo así como una sanción especial para aquel pequeño propietario o poseedor de una equis porción de terreno que ha quedado inculta por culpa suya; desgraciadamente no encontramos una reglamentación para hacer que esta Ley que tiene miras netamente de funcionalidad social sea efectiva en la práctica.

Otra Ley que también se refiere al abandono de la tierra pero que no implica sanción sino que trata de asegurar al habitante del campo su bienestar es la dada el año de 1954 y que recibe el nombre de "Decreto que crea la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural".

Este decreto en sus consideraciones nos dice que la población del campo mexicano posee características propias, razón por la que, el estado debe preocuparse para otorgarle mejores condiciones de vida, abarcando esto el aspecto económico, social, sanitario y cultural.

El ejecutivo tendrá como función dentro de sus diversas dependencias asegurar este bienestar, razón por la que estima de suma conveniencia crear una comisión que coordine sus actividades para impulsar y estructurar el bienestar social rural, incorporando en esta misión también a los Gobiernos de los Estados.

El decreto crea la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social Rural y tiene a su cargo esta Comisión el estudio, la orientación y desarrollo práctico del programa de bienestar social rural.

El Secretario de Salubridad y Asistencia deberá presidir dicha Comisión a la que pertenecerán también un Representante de la Secretaría de Gobernación de la de Agricultura y Ganadería, de Comunicaciones y Transportes, de Obras Públicas, de Economía, Educación Pública y Recursos Hidráulicos, así como el Departamento Agrario y del Instituto Mexicano del Seguro Social". (12)

Este decreto bien es cierto viene a cumplir con el postulado de la Revolución Mexicana, pero la realidad dolorosa es que existe es y ha sido desde el inicio de la Reforma Agraria, leyes con grandes finalidades sociales pero sin aplicación práctica porque no se ha tomado en cuenta ni al campesino ni su ideosincracia.

Todos nos debemos dar cuenta de que para estructurar la vida del campesino mexicano dentro de los márgenes de la legalidad, primeramente hay que tener en cuenta el elemento social, de esta manera, poniendo en práctica los adelantos científicos y técnicos de la actualidad en combinación con el trabajo humano y los recursos naturales con que contamos, se podrá producir más, producción que traerá como consecuencia lógica el bienestar del campesino y su familia y no existirá el fantasma del hambre que lo obliga a dejar sus tierras incultas para dirigirse a los centros urbanos para ingresar como obrero a las factorías que tienen como base las materias primas que él producía en el campo.

El crecimiento demográfico forzosamente hace que las necesidades aumenten y consecuentemente exige mayor producción, y dado que en nuestro medio rural no existe ningún control del crecimiento de la población, por desconocimiento del pueblo de estos sistemas o simplemente por la ignorancia del campesino que cree tener un aumento en sus ingresos con una familia numerosa que con el transcurso del tiempo se convertirá en un auxiliar y ayudante en las tareas agrícolas; un País como el nuestro que tiene estos problemas se encuentra obligado a acelerar su desarrollo económico, y para esto requiere una planeación eficiente de la producción agrícola y llevar una política económica que conduzca al aumento equilibrado de dicha producción agrícola y de la industrial buscando a toda costa un ingreso mayor por cada uno de los mexicanos.

Es a todas luces sabido que la agricultura es la base para las industrias de una Nación, es la base de la alimentación del pueblo en general ya sea rural o urbano. La agricultura debe a un ritmo acelerado progresar y aumentar sus tasas de producción para poder producir mayor cantidad de la

que se produce en lo que se refiere a alimentos y materias primas para una población creciente y para las industrias en desarrollo, dado que son a estas las que les corresponde elaborar los artículos industriales que requieren todos los habitantes de una Nación tanto del campo como de la Ciudad. Para lograr el equilibrio entre la agricultura y la industria es indispensable romper la actual relación entre agricultura atrasada y población creciente.

La primasía de la producción agrícola como elemento fundamental de la vida desde los primeros tiempos de la existencia de los hombres sobre la tierra es sabido por nosotros, este primer lugar nunca se ha perdido a pesar del adelanto de la industria, por el contrario, el aumento de la población exige una rápida solución al problema del aprovisionamiento, es más, mientras la agricultura no sea suficientemente vigorosa, no podrá crearse un mercado interior suficiente para absorber la producción industrial. El consumo de los productos elaborados no podrá asegurarse, mientras no contemos con una población rural educada dentro de la técnica y el adelanto científico de la agricultura actual, ya que la evidencia de que con una agricultura rudimentaria forzosamente tendremos una industria subdesarrollada que en ningún momento propiciará bienestar económico a la población.

Nuestras leyes deben tener esos alcances y esas metas, debe el legislador hacer hincapié en los aspectos más convenientes para la familia campesina, al hacer las leyes, debe de tomar en cuenta la pobreza del campesino y la desigualdad existente en las zonas de fertilidad de primera como en las zonas donde la fertilidad es nula, ya que la planeación económica y social debe tener en cuenta las tendencias de la población así como las necesidades que se presentarán en el futuro, pero muy especialmente debe fijar su atención en las necesidades inmediatas o presentes. El problema básico de nuestra Reforma Agraria en comparación con el rápido crecimiento de la población es desigual, debe acelerarse el proceso productivo, aprovecharse racionalmente los recursos naturales con que contamos, haciendo empleo de la técnica

científica agropecuaria; la técnica debe ir a la par con la preparación del factor humano, cuyo crecimiento provoca el abandono del campo por no existir una producción suficiente para llevar una vida decorosa.

El abandono de la tierra por el campesino no deriva de la legislación, sino que se debe a que las leyes que han sido dictadas con la finalidad de evitarlo no han tenido una realidad efectiva; la propiedad ha cumplido y cumple su función social pero dicha función no puede llevarse a la práctica perfectamente leyes como son: Ley de Aguas Propiedad Nacional, Ley de Crédito Agrícola, Ley del Seguro Social en el Campo, Decreto de Higiene y Salubridad Rural, Programas de Desarrollo de la Comunidad Agraria y una planeación agrícola completa en todos aspectos.

## 5.—NECESIDAD DE REFORMAR LA LEY EN LO QUE ATAÑE AL ABANDONO DE LA TIERRA POR EL CAMPEÑO.

Nuestra Reforma Agraria necesita de una reestructuración y con esto no me refiero a que deba reformarse el ya muy mutilado artículo 27 Constitucional, sino que con apoyo en él se dicten medidas que efectivamente tiendan a planificar la producción agrícola, que se tome en cuenta todas las necesidades presentes, atendiendo la utilidad del uso de la maquinaria agrícola moderna, que el factor humano sea preponderantemente tomado en cuenta atendiendo a su capacidad para el uso de tales implementos, que los fertilizantes sean empleados en lugares adecuados y sean combatidas las plagas dañinas para la agricultura conforme a las técnicas modernas.

El sistema ejidal y la pequeña propiedad son las dos bases en las cuales descansa nuestra Reforma Agraria, motivo por el cual es sumamente indispensable la existencia de un sistema legal adecuado que perfeccione y consolide la producción agrícola de nuestro territorio nacional evitando las decepciones de los campesinos por incosteabilidad en la producción.

Es necesario que el ejidatario tenga una serie de garantías y prerrogativas que le proporcionen bienestar y felicidad de acuerdo con sus necesidades, prerrogativas y garantías que pueden traducirse en la necesidad de que los trámites agrarios sean rápidos y expeditos, que se aumente el presupuesto al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para que su personal no actúe a expensas de prevendas y gratificaciones dándole al campesino un trato conforme a su situación cultural y social.

Respecto a las autoridades ejidales como son los Comisariados Ejidales y los Consejos de Vigilancia son un triunfo de la Reforma Agraria a la que le han dado fisonomía. Pero dichas autoridades necesitan el reconocimiento oficial, cosa que es sumamente difícil dado que los trámites son absurdamente tardados no encontrándose la forma de obtenerse dicho reconocimiento después de que son electas.

“Concretándonos al abandono de la tierra en zonas en que existe una excesiva demografía, es inadecuado el sistema impuesto por las autoridades para evitar el ocio rural y el abandono de la tierra; me estoy refiriendo a la movilización llevada a cabo por las autoridades agrarias de una zona a otra; es verídico que en algunas zonas de nuestro territorio existe la presión de la población campesina sobre la tierra, mientras que en otras existen superficies enormes de terreno que no son aprovechadas, erróneamente quieren dar solución en trasladar a los campesinos en exceso a nuevas áreas aprovechables. Visto así, se trataría de resolver un problema simple de relocalización de la población. Este no es el caso. En primer término, debemos considerar que el campesino es un ser humano que está ligado a su forma de vida por una serie de nexos no solamente económicos sino culturales y sociales, tradicionales, que pesan tanto o más que los estrictamente económicos. Los lazos familiares, el estar en cierta forma agrupados bajo la protección de sus mayores, el imponderable arraigo sentimental, que nace por tener sepultados en el lugar a sus muertos se consideran ingratos si se olvidan de ellos y se van a radicar a otro lugar”. (13)

“El campesino mexicano por lo general posee conocimientos agrícolas transmitidos por la experiencia y sus antepasados, y vemos que un agricultor de una zona donde priva el mal temporal, no puede prosperar en el manejo de las labores agrícolas, en el ambiente tropical. En su lugar de origen él sabe más o menos la fecha de la siembra, las distintas labores a realizar, sabe cuando hay que cosechar y la época en que se presentan situaciones atmosféricas desfavorables, así como las soluciones posibles en caso de pérdida o escasez en la cosecha. En un lugar nuevo, todo le es desconocido, no sabe la reacción que tendrán sus métodos de trabajo, ni siquiera si son los ajustados para obtener los mayores rendimientos. Prácticamente en otro lugar va a experimentar y necesita un espacio de tiempo mas o menos largo para adquirir los conocimientos necesarios propios del lugar a que se le ha trasladado”. (14)

Estas y otras muchas razones se pueden objetar para hacer ver que no es beneficioso el traslado del campesino; él no vé las ventajas económicas o el éxito de las labores agrícolas sino que su bienestar lo cifra al estar al lado de los suyos y sus ancestros.

Desde otro punto de vista, la movilización de campesinos de una zona a otra es muy costosa, Manejar grupos humanos, dotándolos de mínimos servicios y atenciones por justicia social, significa erigir nuevos pueblos con habitaciones y servicios, que llevarían a sumas monetarias muy elevadas que erogarí el Gobierno federal, y con ésto el problema no se soluciona ya que el campesino en cuanto obtuviera el primer producto de su cosecha regresaría a su lugar de origen.

A mi modo de ver, no existe excesiva población campesina sino que el uso de la tierra es inadecuado, por las condiciones rutinarias en los aprovechamientos agrícolas, una parcela de diez hectáreas de temporal puede resultar insuficiente para mantener a una familia campesina numerosa; pero si con la nueva técnica se lograra elevar la producción de esa superficie, los miembros de ésta familia obtendrían mayores

productos y el problema de la escasez de la tierra sería menos agudo, en sus efectos de insuficiencia de cosechas. Estoy de acuerdo en que seguiría quedando una población de campesinos que llegando a la edad que el Código Agrario señala, tendrían derecho a una parcela y no existiría en su lugar de origen por lo que si estuviera técnicamente producida en la que trabajaran su situación económica no presentaría el problema inmediato de trasladarse a otro lugar o de abandonar por completo las labores agrícolas.

Si se perfeccionan los sistemas de utilización agropecuaria de la tierra, se restará automáticamente el total de campesinos con derechos a salvo; una cantidad, cada vez mayor, de agricultores que podrían encontrar recursos suficientes para vivir y se disminuiría la cifra de los que abandonan el campo por encontrarse en la miseria.

“No todos los campesinos sin tierra deben, pueden, o quieren trasladarse de su lugar de origen. La tarea fundamental del Sector Oficial no es ciertamente crear nuevos centros de población, sino la de establecer y fomentar las condiciones más benéficas para la producción agrícola, tomando en cuenta el factor humano que es el núcleo de campesinos a quien se trata de beneficiar”. (15)

## CAPITULO SEXTO

- 1.— Constitución política de los estados unidos Mexicanos
- 2.— Ibidem
- 3.— Chávez P. de Velázquez Martha "El derecho agrario en México".- México, Porrúa, 1964, p. 269
- 4.— Uribe Ruíz Jesús. "Problemas y soluciones en el desarrollo agrícola de México". Academia mexicana de ciencias agrícolas, 1964, p. 121
- 5.— Exposición de motivos de la ley de conservación del del suelo y agua
- 6.— Salgado Pérez Felipe. "Dinámica de la conservación del suelo y agua en México". Secretaría de Agricultura y Ganadería, México, 1964, p. 35
- 7.— Ley de conservación de suelo y agua
- 8.—Salgado Pérez Felipe. op. cit. p. 33
- 9.— Código Agrario vigente
- 10.— Código Agrario vigente
- 11.— Ley de tierras ociosas
- 12.— Decreto que crea la comisión coordinadora del programa de bienestar social rural. 1954
- 13.— Uribe Ruíz Jesús. op. cit. p. 154
- 14.— Ibidem. p. 154
- 15.— Ibidem. p. 156

## CONCLUSIONES

1.— Para que nuestra Legislación Agraria cumpla la función social de la propiedad establecida en nuestra Carta Magna en su Artículo 27 constitucional, y que la propiedad así regulada venga a constituir un verdadero baluarte de nuestras Instituciones Jurídicas, es necesario que el legislador tome en cuenta las necesidades presentes y después en segundo término las futuras, deben elaborarse leyes acordes con la realidad existente en el Agro Mexicano.

2.— Muchas de nuestras Leyes Agrarias carecen de efectividad debido a que han sido expedidas pero el Reglamento para su aplicación jamás se ha dado.

3.— Nuestro Artículo 27 constitucional ya no debe mutilarse con nuevas reformas, sino que, la Legislación de él derivada es la que debe reformarse y estructurarse en tal forma para que su cumplimiento sea efectivo.

4.— Los trámites tardados y el innecesario papeleo son una de las causas por las que las Leyes Agrarias no tienen efectividad ni cumplimiento debido, constituyendo esto un menoscabo para la economía particular del campesino y la Economía Nacional.

5.— Los Estatutos internos de los organismos y las Instituciones Agrarias deben ser reformados para el mejor desempeño de las funciones encomendadas a cada uno de los funcionarios.

6.— Para evitar que tantos ejidatarios abandonen su parcela y se dirijan a los Centros Urbanos, es necesario un efectivo cumplimiento del Artículo 76 del Código Agrario en sus fracciones I y II; concediéndoles efectivamente a los ejidatarios la cantidad de hectáreas señaladas en este artículo y no una cantidad menor, ya que con menos no alcanzan a subsistir.

7.— Es necesario un efectivo y no ficticio asesoramiento técnico tanto a ejidatarios como a pequeños propietarios, así como la fijación de precios justos de garantía para los productos agrícolas.

8.— Debe ponerse especial interés en evitar que los agiotistas y especuladores abusen de la ignorancia del campesino, el Estado debe preocuparse por conceder crédito al interés adecuado y comprar los productos agrícolas a un buen precio de acuerdo con el mercado nacional e internacional.

9.— Debe enseñarse a todo campesino mexicano a producir de acuerdo con sus necesidades propias, con las de la región y con las del mercado, asegurando la subsistencia propia y la de su familia.

10.— La población campesina no debe trasladarse arbitrariamente de una región a otra, si no que debe procurarse en primer lugar la conservación del suelo, de los recursos forestales, aprovechando en toda su extensión los recursos naturales de la región superpoblada procurando el acrecentamiento de la producción agrícola.

BIOGRAFIA GENERAL  
OBRAS CONSULTADAS.

Alamán Lucas. "Historia de México" Porrúa, México 1957.  
Caso Angel. "Derecho Agrario." México, Porrúa 1950

Chávez P. de Velazquez Martha. "El derecho agrario en México". Porrúa, 1964.

Escriche Joaquín, D. "Diccionario razonado de la Legislación y jurisprudencia". Madrid 1875.

González de Cossio, F. "Historia de la tenencia y explotación del campo en México". Porrúa, México 1957

Lemus García Raúl. "Notas tomadas en su cátedra de derecho agrario". México 1965.

Loyo Gilberto. "La población de México 1960-1980. México Porrúa 1960.

Mendieta y Núñez, Lucio. "El problema agrario de México". 8a. ed. México, Porrúa 1960.

Mendieta y Núñez, Lucio. "Síntesis del derecho agrario". T. Iro., Instituto de derecho comparado, U.N.A.M., Panoráma del derecho mexicano, México 1965.

Mendieta y Núñez, Lucio. "El sistema agrario constitucional". 2a. ed., México, Porrúa 1940.

Moheno Roberto. "Cronica de la revolución mexicana".

Molina Enriquez. Andrés. "Los grandes problemas nacionales". México, 1909.

Payno Manuel. "Tratado de la propiedad". México 1869.

Romero Espinoza, Emilio. "La reforma agraria en México". Cuadernos americanos, México 1963.

Roschac Alfonso. "El Crédito Agrícola", Salvat, editores S.A. Barcelona, Madrid 1956.

Salgado Pérez, Felipe. "Dinámica de la conservación del suelo y agua". Sria. de Agricultura y Ganaderia., México 1965.

Serra Rojas, Andrés. "Derecho administrativo". 2a. ed. Porrúa, México 1961.

Silva Herzog, Jesús. "El agrarismo en México y la reforma agraria". Fondo de cultura económica, México 1959.

Sliva Herzog Jesús. "El aspecto agrario de la revolución mexicana". Fondo de cultura económica, México 1957

Soto y Gama Antonio. "La ley agraria del "Villismo", artículo publicado de el diario El Universal, los días 22 y 29 de abril de 1953.

Uribe Ruiz, Jesús. "Problemas y soluciones en el desarrollo agrícola de México". Academia mexicana de ciencias agrícolas, México 1964.

Vera Estañol Jorge. "Al margen de la constitución de 1917". Los Angeles California, 1920.

Wistano Luis Orozco. "La cuestión agraria". Documentos de la revolución Mexicana.

## L E G I S L A C I O N

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley reglamentaria del párrafo III del artículo 27 constitucional.

Ley de educación agrícola.

Ley de conservación de suelo y agua.

Ley forestal.

Ley de tierras ociosas.

Código agrario.

Decreto que crea la comisión coordinadora del programa de bienestar social rural. 1954.

Ley de Crédito agrícola.

Decreto que crea el Instituto Nacional de Investigaciones agrícolas.

Reglamento de la ley forestal.