

881309



# UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

PLANTEL LOMAS VERDES

47

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

205

NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

## "LA EVOLUCION DEL EJIDO EN MEXICO Y SU PROBLEMATICA ACTUAL"

### T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA ISABEL SOTO PEREZ

DIRECTOR DE LA TESIS: LIC. ABEL GARCIA SANCHEZ  
ASESOR DE LA TESIS: LIC. ROSILDA BLANCO MARTINEZ

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

# I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS	1
A. Organización Agraria entre los Aztecas	1
B. Régimen Agrario en la Epoca Colonial	8
C. Epoca Independiente	20
CAPITULO II	
LA REFORMA	29
A. Leyes previas a la Constitución de 1857	29
B. La Constitución del 5 de febrero de 1857	37
C. Leyes posteriores a la Constitución de 1857	40
CAPITULO III	
EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO	49
A. Causas agrarias que originaron la Revolución	49
B. Principales leyes, planes, decretos y -- discursos que emanan del movimiento revo- lucionario	60
C. Situación del campesino después de la Revolución	70
CAPITULO IV	
LA CONSTITUCION DE 1917	75
A. Contenido agrario del Art.27 constitucional	75
B. Reformas al art.27 constitucional en ma- teria agraria	80
C. Reglamento agrario anterior al Código de 1934	86

## CAPITULO V

LOS PRIMEROS CODIGOS AGRARIOS	95
A. El Código agrario del 22 de marzo de 1934	96
B. Código agrario del 23 de septiembre de 1940	100
C. Código agrario de 1942	104

## CAPITULO VI

EL EJIDO	108
A. Concepto	109
B. Organos Ejidales	116
C. Régimen de propiedad de los bienes <u>ejida</u> les y comunales	123
D. Organización económica del ejido	136

## CAPITULO VII

LA PROBLEMATICA ACTUAL	144
A. La vigente Ley Federal de la Reforma Agraria	144
B. Aspectos económicos del ejido	160
C. Aspectos sociales del ejido	171
D. Aspectos políticos del ejido	178

CONCLUSIONES	186
--------------	-----

PROPUESTAS	189
------------	-----

BIBLIOGRAFIA	
--------------	--

\* \* \*

## INTRODUCCION

El Ejido Mexicano enfrenta serios problemas desde su origen hasta su estado actual ya que desde la caída de Tenochtitlán hasta nuestros días, el ejido ha sido botín para los traidores de la patria.

A ochenta años de iniciada la gesta revolucionaria, no se ha logrado la redención del campesino mexicano; el ejido está terriblemente abandonado, las masas ejidales se encuentran en la pobreza extrema; carecen de educación, asistencia médica, créditos y asesoramiento técnico; merced a la corrupción de autoridades agrarias que se aprovechan del hambre de ejidatarios y comuneros.

Pienso que a las leyes no se les ha dado el cumplimiento debido, y que por otro lado, el espíritu de la revolución mexicana se ha traicionado con las modificaciones hechas al artículo 27 Constitucional, toda vez que se ha dado por terminado el reparto agrario, se permite la comercialización de las parcelas ejidales, se legaliza la entrega del dominio pleno sobre la parcela y se deja en libertad al ejidatario para deshacerse de ella.

El fracaso agrario no se debe a la forma de tenencia de la tierra sino al abandono en que se ha tenido por tantas décadas, a la carencia de estímulos, recursos y tecnología, a una política de industrialización que ha relegado al campesino, al despojo de que han sido víctimas los comuneros, a la corrupción de las instituciones de crédito

al clientelismo electorero.

La Ley Agraria no contiene fórmulas definitivas de acción, tampoco establece criterios sobre puntos esenciales, ni abarca en su totalidad los diversos aspectos y problemas ejidales, de tal modo que apenas expedida, se manifiesta la urgencia de reformarla por medio de decretos -- que enmienden parte del articulado o agreguen nuevas disposiciones y exigencias de la práctica y la estructura de un sistema legal científicamente desarrollado.

El primer capítulo de este trabajo está dedicado a las diversas formas de tenencia de la tierra azteca, al régimen de propiedad que predominó en la época colonial y a la situación que imperó en el campo durante la Independencia.

El capítulo segundo abarca la Reforma, en el sentido de las leyes que se dictaron en esta etapa, en donde no hay una verdadera política agraria por parte del gobierno federal.

En el tercer capítulo veremos cómo la situación del campesino alimenta los planes y programas de la Revolución y que éstos son la pauta para una firme legislación agraria.

En el capítulo cuarto analizaremos cómo se instituye la propiedad social. También incluiremos las modificaciones y adiciones al artículo 27 Constitucional, que van de 1934 a 1992. Además, incluiremos en este capítulo la reglamentación agraria anterior a 1934.

El capítulo quinto está destinado a los códigos --- agrarios, donde la fase reglamentaria alcanza su madurez.

El capítulo sexto está dedicado exclusivamente al - ejido-concepto, órganos que lo constituyen, régimen de -- propiedad y organización económica.

Y por último, en el capítulo séptimo, expondremos - la situación política, económica y social del ejido, así como su problemática actual en base a la ley agraria vi-- gente.

El trabajo que ahora sustento a la consideración de ese honorable jurado, es con el fin de dar a conocer uno de los grandes problemas de México, esperando que pueda - influir de alguna manera sobre las Facultades, profesores y estudiantes de derecho en México y no olviden la importancia del ejido en la relación que tiene con el derecho agrario.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS

- A. ORGANIZACION AGRARIA ENTRE LOS AZTECAS
- B. REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA COLONIA
- C. EPOCA INDEPENDIENTE

## ANTECEDENTES HISTORICOS

### A. ORGANIZACION AGRARIA ENTRE LOS AZTECAS

De los grupos étnicos existentes en la precolonia, se ha destacado el pueblo azteca por ser éste el que se ubica en el acontecimiento histórico de la Conquista.

Los aztecas, al establecerse en Tenochtitlán, organizaron a la Ciudad en calpullis y cada calpulli tenía su organización y sus autoridades bien definidas.

El territorio azteca se fue ensanchando a costa de las tierras de los pueblos sometidos y de esta manera, la tierra se transformó en un factor vital dentro de la sociedad. Así podemos ver una organización político-social-económica muy sólida e íntimamente relacionada con el régimen de propiedad existente.

Los hombres no eran iguales; se habían formado diversas castas. Las funciones militares y religiosas, el ejercicio de gobierno y la habilidad que se lograba en determinados oficios fue creando diferencias. Se establecieron de esta manera clases sociales, con notable predominio político y económico del emperador, sacerdotes, guerreros, funcionarios y comerciantes.

El doctor Lucio Mendieta y Núñez comenta que: "Esta diferencia de clases se reflejaba plenamente en la distribución de la tierra; el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios sujetos a sus armas y la conquista, el origen de su propiedad, cualquier otra forma de posesión o

de propiedad territorial dimanaba del rey"(1). Este personaje se apropiaba las tierras de los vencidos; de ellas, - una parte la separaba para sí, otra la distribuía bajo - ciertas condiciones o sin ninguna entre los guerreros que se hubieren distinguido en la conquista, y el resto lo daba a los nobles de la casa real o la destinaba a los gastos del culto, a los de la guerra o de otras erogaciones - públicas.

Así pues, el rey y sus allegados se hacían merecedores de las mejores tierras de cultivo; se constituyó una especie de dominio particular transmisible y alienable a expensas de los antiguos clanes y en favor de la nobleza hereditaria. La nobleza estaba exenta del pago de impuestos y - se valía para el cultivo de sus propiedades de gente que - no era absolutamente libre como los macehuales; hombres -- que no tenían autonomía económica y trabajaban a cambio de un jornal; de los mayeques; hombres de condición inferior ligados a la tierra, en la cual trabajaban de padres a hijos en beneficio del dueño, así, cuando las posesiones de un noble se dividían entre sus herederos, los mayeques que vivían en ellas eran repartidos también.

Los indios arrendatarios o renteros se instalaban durante un tiempo limitado en las tierras que tomaban en - arrendamiento, pero seguían pagando su impuesto al señor y participaban en los cultivos en común como los demás macehuales.

Había entre los aztecas gran número de esclavos a quie

nes se empleaban sobre todo en el cultivo de las tierras de la aristocracia; eran hombres que habían perdido su libertad por diferentes causas, pero podían volver a recuperarla; su condición era diferente a la de los esclavos de Roma, ya que podían tener un patrimonio propio, contraer nupcias y por ende, procrear familia.

El pueblo azteca tenía como autoridad suprema al emperador. Buena parte del poder de este personaje era compartido con el Cihuacóatl; noble con funciones de vicedirector del hueytlatoani. Al principio estos cargos eran electivos, ya que cada calpulli designaba a un orador que lo representaba en una especie de consejo, que elegía al jefe supremo y a los militares, pero a través del tiempo se fueron desvirtuando las cualidades iniciales de este consejo y haciendo que el gobierno quedara cada vez en manos del jefe supremo y de su familia.

DIVERSOS TIPOS DE TENENCIA DE LA TIERRA

- 1. TIERRAS PUBLICAS
- 2. TIERRAS COMUNALES
- 3. TIERRAS DE CONQUISTA

Dentro de las tierras públicas encontramos:

a) TIERRAS DEL REY:

Los aztecas no conocieron el derecho de propiedad individual, es decir, el dominio total sobre los bienes ya que de este derecho sólo gozaba el rey, pues podía disponer de sus propiedades sin limitación alguna.

La doctora Martha Chávez Padrón comenta: "El señor podía dejar las tierras para sí, llamándolas entonces Tlatocalli, o las repartía entre los principales..., pero estas tierras podían volver al poder del señor cuando éste lo de sease". (2)

B. TECPANTLALLI

Eran tierras que usufructuaban los nobles que servían al palacio. Estas tierras financiaban los gastos del gobierno y la conservación y mantenimiento de los palacios; no se podían enajenar, pero por determinadas circunstancias podían regresar a manos del rey.

C. TEOTLALPAN:

Destinadas a sufragar los gastos religiosos.

D. MILCHIMALLI:

Destinadas a sufragar los gastos de guerra y mantenimiento del ejército.

E. PILLALLI:

Eran tierras entregadas a los nobles por los servicios prestados al rey. En este caso no se podía vender ni ceder la tierra, sólo heredarla a sus hijos, con lo que se fueron formando verdaderos mayorazgos. Cuando la tierra era entre gada como recompensa de un servicio, podía ser enajenada, excepto a la clase social baja.

Estas tierras regresaban a manos del rey... cuando el noble dejaba de prestar servicios al soberano o se extinguía la familia en forma directa.(3)

## 2. TIERRAS COMUNALES

### a. EL CALPULLI:

Las tribus aztecas ya organizadas se componían de pequeños grupos sujetos a la autoridad del individuo más anciano.

El doctor Lucio Mendieta y Núñez nos dice: "al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones... y se apropiaron de las tierras necesarias para su subsistencia. A estas pequeñas secciones se les dio el nombre de chinacalli o calpulli..."(4)

Al respecto, José Ramón Medina Cervantes comenta: "En los albores, Tenochtitlán se dividía en cuatro calpullis: Moyotla, Teopan, Atzacualco y Cuecopan; criterio no comparado por algunos autores que afirman la existencia de veinte calpullis".(5)

Cada calpulli estaba dotado de tierras conocidas como calpullallis. Estas tierras eran de propiedad comunal y pertenecían al barrio o calpulli al cual habían sido designadas, pero el usufructo de éstas era privado y lo gozaba quien lo estaba cultivando; el calpulli no podía enajenarse, pero sí dejarse en herencia.

La posesión y usufructo del calpulli estaba sujeto a

las siguientes condiciones:

- a.- Ser miembro del barrio correspondiente.
- b.- No se podía recibir más de una parcela, que se -- cercaba con piedras o magueyes.
- c.- Era requisito cultivar personalmente la tierra -- (la parcela), excepto que fuera huérfano, menor, muy viejo, o que estuviera enfermo.
- d.- No se permitía arrendar la tierra. Al respecto, Raúl Lemus García nos dice: "Era permitido que, - en casos de excepción, un barrio diera en arrenda miento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del calpulli".(6)
- e.- "...Si la familia dejaba de cultivar la parcela - por dos años consecutivos, el jefe del calpulli - llamaba la atención y si al siguiente año hacía - lo mismo, entonces perdía la parcela"(7) y ésta - podía ser repartida a otra familia del calpulli.

"Se llevaba un riguroso registro de las tierras que corres pondían a cada barrio y se registraba a cada poseedor con inscripciones jeroglíficas en papel (Aamtl)".(8)

El licenciado Antonio de Ibarrola comenta: "...aún no se otorgaban títulos escritos de la parcela..."(9). Con - lo anterior, podemos notar que se manejaba una especie de registro general, pero el individuo no poseía un documento que respaldara sus derechos sobre la tierra que usufructuaba.

No tenemos conocimiento exacto de la extensión que tenía la parcela; al respecto, Antonio de Ibarrola escribe: "...del tamaño que ella tuvo, seguramente variable, - no guardamos memoria; considéralas McBride no mayores de 3 hectáreas por familia".(10)

El área del calpulli que no era utilizada para cultivo era utilizada por cualquier miembro del clan para pesca, cacería, corte de madera u otros usos, sin embargo, - no la podían utilizar los miembros de otro clan.

b. ALTEPETLALLI:

Tierras, bosques, pastos y aguas propiedad del calpulli, con su producto se cubrían gastos locales, tributos y obras de servicio y con los productos restantes se integraba un fondo común; su cultivo lo realizaban los jefes de familia sin remuneración alguna.

"Estas tierras carecían de cercas, su goce era general para los miembros del calpulli al que pertenecían.(11)

3. TLATOCAMILLI:

a. Eran tierras conquistadas que quedaban en manos del señorío, que impedían al soberano disponer libremente de ellas, excepto arrendarlas. Estaban destinadas a sufragar el gasto de la casa del señor, así como para ofrecer alimentos a menesterosos y pasajeros.

b. YAHUTLALLI:

Tierras conquistadas que quedaban en poder del pueblo

conquistado bajo las condiciones que los nuevos dueños -- les imponían. De propietarios pasaban a perder su libertad y a ser una especie de inquilinos o aparceros llamados mayeques, y de los frutos una parte era para ellos y otra para el nuevo dueño.

### METODO AGRICOLA

Había una gran cantidad de lagos, por lo que los aztecas se vieron obligados a ganar gran número de tierra cultivable por medio de las chinampas.

Las chinampas eran balsas en forma rectangular, rellenas de carrizos, ramas de árboles y lodo. Aprovechaban los terrenos en declive y realizaban obras de riego que les permitía estupendas cosechas.

Labraban la tierra con el huitli o cóatl, vara larga con punta de cobre o moldeada a fuego y medían sus parcelas con el octocátl (equivalente a 2 metros y 514 mm). (12)

## B. REGIMEN AGRARIO EN LA EPOCA COLONIAL

Como todas las conquistas, la española originó una serie de atentados contra la libertad, la propiedad y la vida misma de los pobladores indígenas, pero para descargo de la real conciencia de los monarcas y la tranquilidad de la plebe y las conciencias de los conquistadores, tuvieron la disculpa teológica del politeísta indígena, en el cristianismo monoteísta.

Los españoles quisieron dar a la conquista una apariencia de legalidad y al efecto, convocaron como argumento supremo la bula de Alejandro VI, especie de laudo-arbitral con que fue solucionada la disputa que entablaron España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales.(13)

Medina Cervantes nos explica que: "...se expidieron tres bulas: 1) Inter Coetera (3 de mayo de 1493), 2) Inter Coetera o Noverut Universi (mañana 4 de mayo de 1493) y 3) Inter Coetera o Hodien Squicden (tarde del 4 de mayo de 1493), para dirimir un conflicto de derecho internacional público y su zona de influencia y dominio en los terrenos descubiertos y conquistados".(14)

El mismo autor en otro párrafo continúa diciendo que: "La segunda bula Inter Coetera (universi), es dirigida a Fernando e Isabel, reyes de Castilla, León, Aragón, Sicilia y Granada, a fin de alentar los descubrimientos jefaturados por Cristóbal Colón, recalcando que esas tierras

-2-

son donadas por el Papa a los reyes de España. Para tales efectos se delimitaron los espacios que en lo sucesivo pertenecerían a España".(15)

De esta forma, los bienes de la Nueva España ingresaron a la Corona como entidad de derecho público.

Se ha discutido durante siglos el fundamento jurídico de las atribuciones tanto del Papa como de los reyes de España para disponer de las tierras descubiertas como si fuesen cosa propia. Algunos juristas trataron de justificar estas atribuciones tomando como fundamento jurídico la Institución de la Ocupatio; otros recurrieron a la prescripción positiva. Sin embargo, se llegó a la conclusión de que se trataba de un derecho de conquista; institución vigente en el Código de las Siete Partidas.

En realidad, todas las instituciones, todos los justos y legítimos títulos esgrimidos para fundar la conquista de las Américas, los despojos a los aborígenes de sus propiedades, posesiones y derechos resultan con toda evidencia inoperantes e ineficaces desde los puntos de vista jurídico y moral.

#### FORMAS DE REPARTO DE TIERRA EN LA COLONIA

##### 1. LAS MERCEDES:

La forma original de la propiedad privada en la Nueva España; se encuentra en las regalías que los monarcas hispanos hicieron a los conquistadores en premio a sus servicios.

La doctora Martha Chávez Padrón comenta al respecto: "Recordemos que las Ordenes de Don Fernando V dadas el 18 de junio y el 9 de agosto de 1513, permitieron a los españoles, una vez cumplidos los requisitos para convertir se en propietarios de la tierra, facultad para que de ahí en adelante las puedan vender y hacer de ellas de su voluntad libremente, como cosa suya propia, constituyéndose así la propiedad privada en la Nueva España, con todas las características del Derecho Romano y las peculiaridades de la Legislación Española e Indiana".(16)

Las reales cédulas de gracia o merced, ordinarias o extraordinarias, dieron pie al fundamento legal de las tierras que ya Hernán Cortés había repartido entre sus soldados, confirmándose dichos actos en un principio y con posterioridad, otorgándose a personas que el monarca quería favorecer con el fin de agenciarse recursos y de esta manera, la merced originó los grandes latifundios de la Nueva España.

A los conquistadores y colonizadores se les concedie ron tierras mercedadas o de merced, para sembrar; estas mercedes tuvieron el propósito de recompensar a los particulares que habían hecho posible el descubrimiento y conquista organizando a sus costas la mayoría de las empresas descubridoras. Esta forma de reparto se dividía en peonías, caballerías y suertes.

Raúl Lemus García nos dice: "La caballería es una me

dida agraria que se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. La Ley I, Título XII, Libro IV de la Recopilación, nos indica que "Una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo, y de todo lo demás, como cinco peonías que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de secada, tierra de pasto para cincuenta puerkas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras, "Tenía una extensión superficial de seiscientos nueve mil cuatrocientas ocho varas cuadradas que equivalen a 42 hectáreas, 9 áreas y 53 centiáreas".(17)

El mismo autor continúa diciendo que: "la peonía, como la caballería, es una medida agraria que sirvió de base para recompensar con tierras a los infantes o soldados de a pie. Sobre el particular, la ley acabada de citar establece: "y porque podía suceder que al repartir las tierras hubiese duda en las medidas, declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies de ancho y ciento de largo, cien fanegas de tierra de pasto para diez puerkas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas; cien ovejas y veinte cabras". La peonía equivale a ocho hectáreas y 42 áreas aproximadamente".(18)

**LAS SUERTES:** Eran tierras de propiedad y usufructuo

individual, a cada solar correspondía una suerte de terre no de labor. La suerte equivalía a la cuarta parte de una caballería.

Las mercedes se daban en un principio en calidad -- provisional, mientras el titular cumplía los requisitos para que el rey le confirmara esa propiedad. Estos repartos de tierra iban acompañados de reparto de indios. Generalmente el título de merced incluía la disposición de que la tierra concedida no podía venderse, sino hasta pasados cuatro años; la obligación de cultivar la tierra, la prohibición de enajenarla a la Iglesia, monasterio u hospital; y la cláusula de que la merced no sería válida si se hacía en perjuicio de la tierra de los indios; disposiciones que fueron frecuentemente violadas.

Las mercedes se repartieron a manos llenas y fueron el medio más eficaz para obtener la propiedad privada de la tierra, lo que constituyó un detrimento de la propiedad indígena.

## 2. LAS CAPITULACIONES

Eran instituciones de tipo intermedio de propiedad. La Corona autorizaba a los conquistadores para que se com prometieran a poblar las tierras descubiertas.

La ordenanza de población contenía la política de la Corona, autorizando a los conquistadores para que procedieran a la fundación de pueblos, villas, ciudades, etc.

Esto se complementaba con la capitulación que era el contrato suscrito entre la autoridad y el español, el que se comprometía a poblar las tierras descubiertas. (19)

El objeto de las capitulaciones era poblar y consolidar el dominio de la Corona en los nuevos territorios por lo que durante el proceso de colonización los gobernadores, capitanes, audiencias y virreyes, repartición con -- aprobación del monarca; caballerías de tierra para cultivo, estancia para ganado o solares a quienes decidían a -- sentarse en las villas recién fundadas.

### 3. LOS BALDIOS O REALENGOS

Eran los terrenos que, como su nombre lo indica, se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, o sea, las nuevas tierras conquistadas a nombre del soberano a las que éste no había destinado a un servicio público, ni cedido, a título gratuito u oneroso, a individuo o corporación. Del realengo salían los otros títulos de propiedad; equivalía al yaotlalli del período pre colonial y al baldío o nacional del México independiente.

En la fase madura de la colonia las tierras realengas formalmente correspondían a un propietario o, en su defecto, a un poseedor que se amparaba en las composiciones, confirmaciones, compraventas, etc.

### 4. LA ENCOMIENDA Y EL REPARTIMIENTO

La encomienda era regulada por las Leyes de Indias, y en virtud de ella, los conquistadores se repartían entre ellos a los pobladores de la Nueva España, con la obligación de los primeros de amparar, defender y enseñar la fé cristiana a los segundos, teniendo el conquistador la facultad de percibir y cobrar para sí parte de los tributos que pagaban los encomendados.

Al principio, la encomienda tenía fines religiosos, pero degeneró en una institución de tipo esclavista en que el encomendero era el dueño de la vida y tierra de los indígenas; estos últimos tenían la obligación de pagar tributo primero a los encomenderos y después se convirtió en un verdadero tributo a la Corona.

Como todo reparto de indígenas suponía la asignación de una propiedad territorial, no debemos confundir los repartimientos de indígenas con los repartos de tierra, ya que el repartimiento era una distribución de los naturales entre los conquistadores con fines religiosos y fiscales.

Al inicio de la conquista se repartieron conjuntamente indígenas y tierras, posteriormente se dieron encomiendas sin que esto implicara necesariamente reparto de tierra en favor de los conquistadores.

La encomienda era por herencia por dos y hasta por cinco vidas, para finalmente reconocer el fracaso y que

dar proscrita el 23 de noviembre de 1781.

#### 5. LA PROPIEDAD DEL CLERO:

Pese a las prohibiciones reales hechas a los clérigos respecto de adquirir la propiedad inmueble, éstos -- acapararon grandes extensiones de tierra y los mecanismos más usuales para adquirirla fueron: las donaciones, compraventa y herencia (muchos indígenas se deshicieron voluntariamente de sus tierras para entregarlas a la -- Iglesia). Por lo anterior, el clérigo tenía en sus manos más de la mitad de la propiedad raíz del país, sin moverse, causando perjuicio a la economía de la Corona; ante esta situación, se celebró un concordato con la Santa Sede en el año 1737 para que las propiedades de la -- Iglesia perdieran sus extensiones y pagaran impuestos.

Otra medida que contribuyó a disminuir la propiedad eclesiástica fue la siguiente: El 27 de febrero de 1767 se expulsaron a los Jesuitas de nuestro suelo, y sus propiedades fueron ocupadas por el Virreinato y, por otra parte, se nacionalizaron los bienes de la Inquisición.

#### 6. ENTRE LAS TIERRAS DE TIPO COLECTIVO TENEMOS:

- A. EL FUNDO LEGAL
- B. EL EJIDO Y DEHESA
- C. LAS TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO
- D. LOS PROPIOS
- E. LA TIERRA DE MONTES, PASTOS Y AGUAS

#### A. EL FUNDO LEGAL

Con el objeto de evangelizar a los indios el Consejo de Indias y los prelados residentes en la Nueva España acordaron que se concentrara a los indios en pueblos. Asimismo, Felipe II, el 19 de febrero de 1560, dispuso que se redujeran a poblaciones los indígenas y de esta disposición nació el fundo legal.

El fundo legal era una superficie destinada para las casas de pobladores indígenas. Originalmente debía medir 500 varas de terreno hacia los cuatro vientos, posteriormente la medida aumentó a 600 varas; se contaba desde el centro de los pueblos, desde la última casa y desde la iglesia, mediante nueva disposición.

En sí el fundo legal era el terreno donde se asentaba la población, el casco del pueblo; con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores.

#### B. EL EJIDO Y LA DEHESA:

El Lic. Víctor Manzanilla Schaffer escribe al respecto: "El ejido colonial fue creado por Cédula Real de Felipe II, en diciembre de 1573; manda que "los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranza de una legua de largo, donde los indios puedan tener su ganado, sin que se revulvan con otros españoles". Más tarde, esta Cédula integró la Ley VIII, Libro VI, DE LA RECOPIACION DE LEYES DE INDIAS. Las características

de este tipo de ejido difieren sustancialmente del sistema ejidal impuesto por la Constitución de 1917.(20)

El mismo autor continúa diciendo: "En efecto, el antiguo ejido era sólo una porción de tierra situada a las afueras de las poblaciones, la cual no se sembraba ni se trabajaba agrícolamente, sino que servía para apacentar el ganado. Por la Cédula Real que hemos citado se ve con claridad que los fines de este ejido eran destinar una superficie de tierra, cuyas medidas fueran fácilmente determinables para la alimentación del ganado de los indios con el propósito de que no se confundieran con el de los españoles. Su uso era común a todos los vecinos, es decir, la propiedad era comunal".(21)

Medina Cervantes escribe: "Del latín exitus, que equivale al campo que está localizado en las orillas de los pueblos. Distinguimos al ejido en función de sus pobladores y usufructuarios desde dos ángulos: a) el ejido de indígenas, con antecedentes en el caipulli o chinancalli, y b) el de españoles. En ambos casos no había una superficie uniforme para todos los ejidos, bien fuera de indígenas o de españoles. Sin embargo, en el caso de los ejidos indígenas se señalaba una legua cuadrada donde pastara el ganado y de esta forma no se revolviera con el de los españoles"(22)

La Dehesa era una superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado de los españoles. Era una

institución creada con la misma naturaleza del ejido, sin embargo, la dinámica social hizo que en la Nueva España se olvidaran de este término.

#### C. TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO:

A la llegada de los españoles la única tierra que se respetó fue la que ya había sido repartida a las familias que habitaban los barrios.

Estas tierras y otras que se dieron por mercedes a los indios, constituyeron las tierras de repartimiento.

Eran tierras comunales, pero de disfrute individual eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios y estaban sujetas a un régimen similar a los calpullallis. Eran inalienables, imprescriptibles e inembargables y no podían someterse a ningún gravamen, no obstante, los latifundistas se aprovecharon de ellas.

#### D. LOS PROPIOS:

Eran de un antiguo origen español. El "propio" también era inalienable; se cultivaba colectivamente en la Nueva España y pertenecía a los Ayuntamientos, los cuales los arrendaban para que lo que se obtuviese permitiera atender los gastos públicos. (Manuel López Gallo, Economía y Política en la Historia de México, Pags.27, 28 y 29).

#### E. LA TIERRA DE MONTES, PASTOS Y AGUAS:

Estos estaban relacionados en forma directa con la -

producción ganadera, por lo que por disposición real se -  
declararon comunes a todos los habitantes de la Nueva Es-  
paña, ya fueren españoles, indios o castas.

\*\*\*

## EPOCA INDEPENDIENTE

## A. OBSERVACIONES PRELIMINARES

Los indios sufrieron despojos desde la realización de la conquista española. A pesar de la protección Real que se le dió a la propiedad indígena, lo cierto es que los españoles encontraron muchas maneras de apropiarse de las tierras de los indígenas, por ejemplo, a menudo solicitaban merced en tierras que decían que no perjudicaban a los indios ya que no invadían sus tierras de labranza; pero la realidad era otra y con mucha frecuencia sólo después de otorgada la merced se manifestaba la queja tardía de los indios, declarando que fueron engañados o amenazados.

La Corona contribuyó inocentemente a los despojos de tierra, ya que desde 1535, cuando la Reina autorizó a todos los españoles a comprar cualquier heredamiento a los indígenas, y así, la propiedad los indígenas la conservaron muy poco.

La época Colonial se caracterizó por el acrecentamiento del latifundismo, de la amortización y de una decadencia de la pequeña propiedad; el clero aumentaba sus propiedades comprando fincas y con esto contribuía al acrecentamiento de las haciendas.

Los Reyes españoles dictaron algunas medidas para proteger la propiedad de los aborígenes; la Ley del 31 de mayo de 1535 que dispuso que se les devolvieran a los indios

las tierras que les hubieran quitado; la Ley del 14 de mayo de 1546 que dictó el emperador don Carlos, mediante la cual se dispuso que los encomenderos no sucedieran en las tierras vacantes por muerte a los indios que tuvieran bajo su encomienda; la Ley del 10 de mayo de 1554 dispuso que el encomendero debía defender la hacienda del indio, y el 4 de enero de 1813 se ordenó dotar de terrenos para cultivo a los pueblos y a los vecinos necesitados de tierra.

Leyes y leyes y nada de realidad que se daba en la Nueva España. Las leyes citadas son algunas, y nos hacen ver que durante la colonia, el indígena continuó legalmente siendo propietario mediante el reconocimiento que de sus propiedades hicieron los gobernantes españoles; pero la realidad fue otra, lo cual significa que las leyes no se cumplieron,

La falta de tierra obligó a los indígenas a transformarse en peones en las grandes fincas. Muchos agricultores cayeron al estado de siervos; otros seguían siendo reclutados para los trabajos forzados temporales.

El problema agrario, por tanto, nació y se desarrolló durante la época colonial, de tal modo que al realizarse la Independencia, ya se encontraba perfectamente definido.

Desde 1790, los precios de los productos agrícolas no habían cesado de aumentar, y en todas las ciudades crecía el número de revendedores y las críticas contra ellos.

En el campo, una sequía abatió las siembras en 1808, 1809 y 1810, convirtiendo a los indios en hombres hambrientos y desesperados. En septiembre de 1810, cuando la crisis agrícola era más intensa, el Cura Don Miguel Hidalgo y Costilla lanzó en Dolores el grito que desató la esperanza en esa gente miserable.

B. MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA Y JOSE MARIA MORELOS Y PAVON COMO PRECURSORES DE LA REFORMA AGRARIA

El cura don Miguel Hidalgo se pronunció en favor de las clases desvalidas, decretando la abolición de la esclavitud y de los atributos en los siguientes términos:

I.- Que todos los dueños de los esclavos deberán - darles la libertad dentro del término de diez días, so - pena de muerte, la que se aplicará por transgresión a es te artículo.

II.- Que cese para lo sucesivo la contribución de - tributos respecto de las castas que lo pagan y toda exac ción que a los indios se les exigía; y ante la evidencia de los grandes daños que causan a la economía del país, - el monopolio de la riqueza rural en manos de unos cuan - tos latifundistas, Hidalgo ordena que se devuelvan las - tierras a los indígenas.

Otra disposición del Cura Hidalgo fue que en lo suce - sivo no se pudieran arrendar esas tierras; que su goce -- fuera únicamente de las naturales en sus respectivos pue - blos.

Por otra parte, el 14 de septiembre de 1813 el congreso reunido por Don José María Morelos y Pavón se instaló en Chilpancingo, y en su primera sesión, Morelos dió a conocer su programa político contenido en su escrito titulado "Sentimientos de la Nación".

En lo social: complementa la supresión de la esclavitud y de la distinción de castas e igualdad de todos - ante la ley.

En lo económico: dicta leyes que moderen la riqueza y acaben con la pobreza; que aumente el jornal del pobre, se mejoren sus costumbres y se aleje de la rapiña; además suprime las alcabalas, los estancos y el tributo.

Una de las medidas agrarias más efectiva que dictó Don José Ma. Morelos fue: el fraccionamiento de las grandes haciendas y la repartición de ellas entre los pobres.

#### C. REPARTO DE TIERRA AL FINAL DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA

El 24 de febrero de 1821, Iturbide dió a conocer el Plan de Iguala en el que formaba sus tres garantías fundamentales: religión, unión e independencia de México.

El Plan de Iguala proclama la Independencia de México, pero en todo lo demás estaba encaminado a mantener y afianzar el régimen vigente y a suavizar las contradicciones existentes entre las diferentes capas de la sociedad colonial, a la vez que ensalzaba por todos los medios, los

bienes de la colonización española.

Iturbide desfiguraba el verdadero carácter de la Guerra de Independencia, presentándola como una página sombría de la historia de México; decía que el grito de Dolores que resonó en 1810 sólo había traído calamidades al país.

De los puntos contenidos en el Plan de Iguala sólo dos se referían a la cuestión agraria del país. Para desgracia de ello, todo quedó igual. Tanta sangre, tantas luchas para que el campesino siguiera en su misma condición, o peor.

Anotaremos a continuación los puntos 13 y 14 del Plan de Iguala referentes a la cuestión agraria.

XIII.- Las personas de todo ciudadano y sus propiedades serán respetadas y protegidas por el gobierno.

XIV.- El clero secular y regular será conservado en todos sus fueros y preeminencias.

Toda esperanza de reforma se desvanece con el Plan de Iguala. En dicho Plan, Iturbide declara intocable el régimen de la propiedad y con ello consagra los privilegios de los latifundistas, y como si esto fuera poco, Agustín de Iturbide expide una orden mediante la cual otorga a los individuos que forman el ejército, una fanega de tierra y un par de bueyes; esta tierra se elegía en el partido judicial que se deseara.

Todo permaneció en el estado que lo dejó la Colonia,

las grandes haciendas siguieron en poder de los monopolizadores de la tierra y los campesinos sin propiedad y -- sin defensa y continuaron sujetos a un régimen feudal de tipo esclavista.

El imperio de Agustín de Iturbide cayó, faltó de apoyo militar y político, México fue entonces declarado República. En la Constitución promulgada el 4 de octubre de 1824 se adopta el sistema de gobierno republicano, representativo, popular y federal.

La Constitución de 1824 sólo consideraba el aspecto político, pero no penetraba en los aspectos económicos - del país. Esta Constitución conservaba muchas tradiciones de la Colonia pues en ella se mantenía el principio de la intolerancia religiosa y los privilegios del clero y del ejército. Por otra parte, la población campesina de la República perdió más con la nueva Constitución pues según esta ley suprema, todos eran iguales: ya no había indios, castas ni criollos, todos eran ciudadanos mexicanos, pero al convertirse el indio en ciudadano, tuvo que pagar impuestos y prestar servicio militar; en tanto que las ventajas que le otorgaba la Constitución no podía disfrutarlas por falta de capacidad para ejercer sus derechos.

La agricultura que ha sido la base de sustentación - material de los pueblos, resultaba improductiva por varias razones: por el latifundio que impedía el cultivo intenso, así como la introducción de mejores técnicas; la carencia de capitales entre particulares que tenían empeñadas sus

fincas a la Iglesia, que era la prestamista más poderosa y la gran terrateniente de este período tan crítico de nuestra historia.

La Iglesia y los latifundistas laicos formaban la clase dominante, la que gozaba de todos los fueros y privilegios, la que acaparaba en sus manos la mayor parte de la propiedad territorial del país. Su bienestar dependía de la miseria del pueblo; era, en esencia, una clase anti capitalista que obstaculizaba el desarrollo de una economía de mercado. Ella representaba el antiguo orden colonial.

## NOTAS

## CAPITULO I

- 1) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO". Ed. Porrúa, S.A., Vigésima segunda edición. México, 1989. Pág. 14.
- 2) Chávez Padrón, Martha. "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". Ed. Porrúa, S.A., 9a. edición, México 1988, - Pág. 148
- 3) Mendieta y Núñez, Lucio, "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO". Op. Cit. Pág. 37
- 4) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO". Op. Cit. Pág. 16
- 5) Medina Cervantes, José Ramón. "DERECHO AGRARIO" (Colección textos jurídicos universitarios) Editorial Harla, S.A., México 1987. Pág. 32
- 6) Lemus García, Raúl. "DERECHO AGRARIO MEXICANO" Editorial Porrúa, S.A., 7a. edición. México 1991 Pág. 71
- 7) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL DERECHO PRECOLONIAL" Editorial Porrúa, S.A., México 1985. Pág. 112
- 8) Lemus García, Raúl. Op. Cit. Pág. 71

- 9) De Ibarrola, Antonio. "EL DERECHO AGRARIO"  
Editorial Porrúa, 2a. edición, México 1983, Pág. 62
- 10) De Ibarrola, Antonio. Op. Cit. Pág. 62
- 11) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL DERECHO PRECOLONIAL"  
Op. Cit. Pág. 114
- 12) Toro Alfonso. "HISTORIA DE MEXICO". Ed. Patria.  
México 1933. Pág. 421, citado por Chávez Padrón,  
Martha. Op. Cit. Pág. 147
- 13) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO DE  
MEXICO". Op. Cit. Pág. 33
- 14) Medina Cervantes, José Ramón. Op. Cit. Pág. 47
- 15) Medina Cervantes, José Ramón. Op. Cit. Pág. 47
- 16) Chávez Padrón, Martha. Op. Cit. Pág. 167
- 17) Lemus García, Raúl, Op. Cit. Pág. 87
- 18) Lemus García, Raúl, Op. Cit. Pág. 57
- 19) Medina Cervantes, José Ramón. Op. Cit. Pág. 58
- 20) Manzanilla Schaffer. "REFORMA AGRARIA MEXICANA"  
Ed. Porrúa, S.A. 2a. edición, México 1977, Pág. 49
- 21) Manzanilla Schaffer, Víctor, Op. Cit. Pág. 57
- 22) Medina Cervantes, José Ramón. Op. Cit. Pág. 57

## CAPITULO II

### LA REFORMA

A) LEYES PREVIAS A LA CONSTITUCION DE 1857

B) LA CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1857

C) LEYES POSTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1857

## LA REFORMA

## A) LEYES PREVIAS A LA CONSTITUCION DE 1857.

- 1.- ORDEN DE COLONIZACION DICTADA POR ITURBIDE EL 24 DE MARZO DE 1821.
- 2.- LEY DE COLONIZACION DEL 4 DE ENERO DE 1823
- 3.- DECRETO DEL 14 DE OCTUBRE DE 1823
- 4.- LEY DE COLONIZACION DEL 18 DE AGOSTO DE 1824
- 5.- LEY DE COLONIZACION DEL 6 DE ABRIL DE 1830
- 6.- REGLAMENTO DE COLONIZACION DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1846
- 7.- LEY DE COLONIZACION DEL 16 DE FEBRERO DE 1854
- 8.- LA INOPERANCIA DE LAS LEYES SOBRE COLONIZACION DE LOS ESTADOS.
- 9.- LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856

- 1.- ORDEN DE COLONIZACION DICTADA POR ITURBIDE EL 24 DE MARZO DE 1821.

La primera disposición que se dictó en México independiente sobre colonización interior fue dictada por Iturbide del 23 al 24 de marzo de 1821, concediendo a los milites que probasen que habían pertenecido al ejército de las tres garantías, una fanega de tierra y un par de bueyes.

Al iniciarse la independencia no se tenía criterio alguno sobre la competencia de las autoridades para distribuir las tierras baldías del país; por acuerdo del 28 de septiembre de 1822, el Ayuntamiento Real de San Antonio de

la Baja California declaró válidas las concesiones de terrenos baldíos que se hubieran hecho en la circunscripción territorial de dicho ayuntamiento.

2.- LEY DE COLONIZACION DEL 4 DE ENERO DE 1823

Fuó expedida por la Junta Nacional Instituyente y su objeto era estimular la colonización con extranjeros, ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país.

El artículo tercero autoriza al gobierno para tratar con empresarios que trajeran cuando menos doscientas familias, asignándoles tres haciendas (por cada doscientas familias). A cada colono se le daba, según este decreto, un lugar determinado (medida cuadrangular de cinco mil varas por lado), pero si dos años después de la entrega no cultivaba esta extensión, se consideraba libre por renuncia de propietario.

En esta ley se prefería a los naturales del país, especialmente a los militares del Ejército Trigarante.

3.- DECRETO DEL 14 DE OCTUBRE DE 1823

Esta disposición tuvo como objeto central la formación de la provincia del "Istmo", para lo cual se apoya en los terrenos baldíos de la zona. Se ordenaba que las tierras baldías de esta provincia se dividieran en tres partes: primero se les repartía a los militares semipensionados, a pensionistas y cesantes y a nacionales y extranje

ros de buena conducta; en segundo lugar estaban los capitalistas nacionales y extranjeros; en tercer lugar el terreno sobrante se repartía entre los habitantes que carecieran de propiedad.

"El principal defecto de esta Ley fue que a los auténticos campesinos les otorgó una tercera parte de los baldíos, mientras que a los capitalistas y militares nacionales y extranjeros se les favoreció con las dos terceras partes (1).

#### 4.- LEY DE COLONIZACION DEL 18 DE AGOSTO DE 1824

Es la primera Ley General en materia de Colonización. Consta de 16 artículos. Esta ley estuvo vigente hasta el año de 1830, en que se dictó una nueva sin que haya dado resultados positivos en su aplicación. Varias preocupaciones se deducen de su texto: preservar al gobierno federal de una política malévolá por parte de los colonos extranjeros; limitar la propiedad de los colonos y prohibir que pasaran a manos muertas las tierras colonizadas. Conforme al art. 3° esta ley otorga a las entidades federativas la facultad de disponer de los baldíos ubicados en su jurisdicción.

"En el art. 4° de esta ley encontramos el antecedente de prohibición del art. 27 constitucional para que los extranjeros no posean bienes en las zonas limítrofes".(2)

## 5.- LEY DE COLONIZACION DEL 6 DE ABRIL DE 1830 (3)

Ley expedida por Anastasio Bustamante. En esta ley se combinan los aspectos de defensa del territorio nacional, de industrialización, impulso a la colonización y - financiamiento a la colonización por medio de los derechos que genera la industria del algodón.

La colonización se concebía como responsabilidad del gobierno federal, el que nombraría comisionados para que visitaran las colonias establecidas en los estados fronterizos y contratara con estas entidades la compra de terrenos destinados a la colonización.

Los colonos serían extranjeros, mexicanos voluntarios y presidiarios de cárceles mexicanas, obligados a colonizar y a la vez responsables del trabajo de infraestructura de las colonias.

El art. 7° establece: Las familias que voluntariamente quieran colonizar, serán auxiliadas para el viaje, mantenidas por un año, dándoles tierras y demás útiles de labor.

## 6.- REGLAMENTO DE COLONIZACION DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1846.

El 4 de diciembre de 1846, don José Mariano Salas expidió un reglamento sobre colonización. En este reglamento se ordenó el reparto de tierras baldías, según las medidas agrarias coloniales; dividiéndolas en lotes regulares

de una milla cuadrada y se valoraron las tierras en la cantidad de cuatro reales por acre y dos reales en la Baja y Alta California; el reparto no debería hacerse a título gratuito, sino a subasta pública al mejor postor, anunciándose en los periódicos de la Capital los lotes de terrenos que queden sin venderse.

#### 7.- LEY DE COLONIZACION DEL 16 DE FEBRERO DE 1854

Antonio López de Santa Anna dicta la presente ley -- contenida en quince artículos. La competencia de la colonización se la reservaba al Ministro de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, el que enfoca su política colonizadora a incentivar y traer inmigrantes europeos.

A los colonos se les financiaba el traslado, la alimentación la compra de instrumentos de trabajo y la extensión de derechos con la obligación de reintegrar esas sumas en el lapso de dos años, contados a partir de haber -- llegado a México.

Los emigrados que quisieran dedicarse a la agricultura recibirán un cuadro de terreno de 250 varas por cada lado, cuya propiedad adquieren al terminar la liquidación en un plazo de 5 años.

#### 8.- LA INOPERANCIA DE LAS LEYES SOBRE COLONIZACION DE LOS ESTADOS

Teóricamente, las leyes de colonización eran efectivas, ya que en algunos lugares del país había exceso de --

tierras baldías y falta de población, pero no dieron resultados útiles y sí funestos con respecto a la conservación de la integridad territorial de la República. Un aspecto a destacar en el fracaso de esta política era la dispersión de los grupos étnicos en el territorio nacional, que imposibilitaba su integración, aunado a su analfabetismo y a su pobreza, que los marginaba de las bondades de la colonización, de la que eran supuestos beneficiarios.

Podemos decir que estas leyes no fueron conocidas por los pueblos indígenas, éstos no recibieron tierras ni obtuvieron otras que mejoraran sus circunstancias en virtud de lo cual, el problema agrario continuó desarrollándose.

9.- LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856.

El tránsito de la Independencia a los inicios de la Reforma, en los que se polarizan las corrientes entre conservadores y liberales, permite que el clero continúe como un sólido acaparador de la economía posindependiente.

"Para ilustrar la concentración de la propiedad rural, nos apoyamos en diversas opiniones como la del Barón de Humboldt que, en su ensayo político de la Nueva España, cuantifica la propiedad del clero en cuatro quintas partes en relación con todas las propiedades de México. Por su parte, el Dr. Mora en su obra "México y sus Revolu-

nes", la valora en 179 millones de pesos. Lucas Alamán - estimaba estos bienes en la mitad de la propiedad, raíz - del país y Lerdo de Tejada lo ubicaba en trescientos millones de pesos".

Ante esta problemática, el gobierno de Comonfort -- dicta la Ley de Desamortización de bienes de manos muertas y el 25 de junio Miguel Lerdo de Tejada, Ministro de Hacienda, logró que se aprobara, fundada en puras razones económicas.

"La Ley Lerdo o de Desamortización, en su considerando afirma 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 o base fundamental de la riqueza pública" (4); por lo que autorizaba se adjudicaran en propiedad a los que las tienen arrendadas por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual; todas las fincas rústicas y urbanas, propiedad de las corporaciones civiles y eclesiásticas. -- Las que no estuvieren arrendadas se rematarían en almoneda pública. Se prohibía en lo futuro a las corporaciones civiles y eclesiásticas capacidad para adquirir propiedades o administrar bienes raíces, excepto aquéllos destinados directa e inmediatamente al servicio u objeto de las corporaciones.

"Esta ley, que afectaría principalmente a la Iglesia,

heriría también en forma lamentable, por entonces no prevista, los bienes de las comunidades indígenas ambicionadas por los criollos y mestizos, y con lo cual se agravó en vez de remediarlo, el problema de la propiedad de la tierra; tierras comunales que las comunidades indígenas habían conservado con dificultades desde la época colonial, pasaron a manos no de labradores de mediana fortuna, sino a las de ricos hacendados, de latifundistas ávidos de engrandecer sus propiedades".(5)

El error de esta ley fué que: las fincas en manos muertas pasaron a propiedad de otras personas en la extensión que tenían, pues se adjudicaron haciendas y ranchos por entero; no se trataba de privar al clero de sus riquezas para repartirlas entre los sin tierra, sino simplemente de cambiar la calidad de éstas, con el objeto de favorecer la economía del país.

"El clero mexicano declaró excomulgados a quienes compraran bienes eclesiásticos, y por este motivo, numerosas personas se abstuvieron de efectuar en su provecho operaciones autorizadas por la ley. En cambio, los denunciantes que eran gente de dinero estaban dentro de la ley en mejores condiciones".(6)

## B) LA CONSTITUCION DEL 5 DE FEBRERO DE 1857

Bajo un ambiente de inconformidad campesina que invadía todo el país, se abrieron y desarrollaron las sesiones del Congreso Constituyente, en el seno del cual hubo diputados que abordaron con decisión los problemas socio-económicos del país, y en particular, la cuestión agraria.

Conocido es el "Voto particular" de Don Ponciano Arriaga, en el que magistralmente se describe la situación creada por el desmesurado crecimiento de los latifundios que dejaban sin acceso a la propiedad a la mayoría de la población. En una forma elocuente y vigorosa plantea el ilustre constituyente la cuestión agraria con toda su gravedad y trascendencia.

"A su lado se distinguió el constituyente Castillo Velasco, autor de otro notable voto particular, quien incluyó en el proyecto de ley con que cerró su voto particular este precepto básico: 'todo pueblo en la República debe tener terrenos suficientes para sus necesidades!, y este es otro: 'todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho a adquirir un pedazo de tierra y por el cual pagará \_\_\_\_\_, una pensión que no exceda del 3% anual sobre el valor del terreno". (7)

En cuanto al diputado Isidoro Olvera, hay que decir que éste, -en el preámbulo del proyecto de ley orgánica-, -condenó el acaparamiento de tierras por parte de los pro-

pietarios que descuidaban su cultivo y declaró expresamente que: "es notoria la usurpación que han sufrido los pueblos de parte de varios propietarios." Desgraciadamente, los que así sostenían la vigencia de una reforma agraria- que asegurase en definitiva la paz de la República no pudieron hacer triunfar sus ideas y fueron vencidos por la obstinación de la mayoría del Congreso, que en este y - - otros puntos se empeñó en sostener los privilegios de los latifundistas".(8)

De este modo, la Reforma Agraria quedó una vez más - en suspenso, en tanto que continuaba la agitación de los campesinos.

La Constitución de 1857 establece los siguientes principios en materia de propiedad:

Art. 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento sino por causa 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".(9)

En la ley del 25 de junio de 1856 se decretó la adjudicación de las fincas rurales de corporaciones eclesiásticas y civiles, aunque se exceptuaba a los ejidos y fundos legales pero la Constitución de 1857, en su art. 27, incluyó a los ejidos entre los bienes adjudicables, el propio inspirador de esta reforma, el Ministro de Hacienda Miguel Lerdo de Tejada, explicó en su circular de diciembre de 1856 que deberían desaparecer las comunidades indígenas.

"La mayoría de los campesinos que no tenían la menor idea de lo que era la propiedad privada, no acostumbrados a trabajar bajo el estímulo de la iniciativa privada individual y careciendo de capital, vieron sus pequeñas parcelas absorbidas por las grandes haciendas, arrebatadas de sus manos por los especuladores poco escrupulosos. Se dió así un golpe mortal a una de las instituciones agrarias más importantes y estables de México".(10)

De esta forma, el art.27 extinguió la propiedad comunal de una manera definitiva y las comunidades indígenas quedaron sin capacidad legal para defender sus propiedades. Numerosísimos fueron los casos en que, abusando de la debilidad de los indígenas y del desamparo en que éstos quedaron al desaparecer sus comunidades por efecto de las disposiciones legales sobre la desamortización, consumaron los poderosos terratenientes, aprovechándose de la torpeza o mala fé de las autoridades, incalificables despojos de antiguos terrenos comunales y dejando sin propiedad a mu

titud de indígenas.

C) LEYES POSTERIORES A LA CONSTITUCION DE 1857 .

- 1.- LEY DE NACIONALIZACION DE LOS BIENES ECLESIASTICOS DEL 12 DE JUNIO DE 1859.
- 2.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DEL 20 DE JUNIO DE 1863.
- 3.- LEY PROVISIONAL SOBRE COLONIZACION QUE SE HIZO EFECTIVA MEDIANTE EMPRESAS PARTICULARES DEL 31 DE MAYO DE 1875.
- 4.- LEY DE COLONIZACION DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1883.
- 5.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS EXPEDIDA POR DON PORFIRIO DIAZ EL 26 DE MARZO DE 1894.
- 6.- DECRETO DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1909.

- 1.- LEY DE NACIONALIZACION DE LOS BIENES ECLESIASTICOS DEL 12 DE JUNIO DE 1859.

Esta ley fue expedida por el Presidente Juárez el 12 de junio de 1859. La justifica en la exposición de motivos: "Que el motivo principal de la actual guerra promovida y sostenida por el clero es conseguir y sustraerse de la dependencia de la autoridad civil".

La parte más importante de esta ley es la siguiente:

- Art. 1.- Entran al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de precios, de-

rechos y acciones en que consistan, el nombre o aplicación que hayan tenido".

Habrá perfecta independencia entre negocios del estado y de la Iglesia (art.3). Ni las ofrendas ni las indemnizaciones podrán hacerse en bienes raices (art.4). A cada uno de los conventos religiosos se dejar  un capital suficiente para que se atienda a la reparación de fábricas y gastos de sus festividades; todos los bienes sobrantes de dichos conventos ingresarán al Tesoro General de la Nación (arts. 18 y 19). Es nula toda enajenación que se haga de los bienes mencionados en esta ley. El escribano que autorice el contrato será depuesto e inhabilitado en su ejercicio público (art.22).

Los efectos de esta ley, más que económicos, fueron políticos; todo se redujo a que la propiedad del clero pasó a manos del gobierno. La desamortización se llevó a cabo en todo el país y como último resultado, la propiedad agraria que antes se encontraba dividida entre los grandes propietarios, el clero y pueblos de indios, quedó entonces repartida únicamente entre grandes y pequeños propietarios.

## 2.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DEL 20 DE JUNIO DE 1863.

Cuando el gobierno republicano iniciaba su peregrinación al norte expidió en San Luis Potosí el 20 de junio de 1863 una Ley General de Enajenación de Baldíos, con el

objeto principal de allegarse fondos para proseguir la guerra, si bien, la intención oficial declarada fué la de fomentar la colonización, se substituyó el deslinde general por el sistema de denuncias.

"En aquella época no se pensaba en una solución agraria al caso del campo. Las aspiraciones del gobierno y la colectividad tendían a poblar las comarcas del norte mediante una doble política de deslinde de terrenos baldíos y de fomento a la colonización extranjera. El término de "terrenos baldíos" era confuso, se aplicaba a aquellos terrenos que no habían sido mercedados ni vendidos desde el virreinato, carecían de propietario especial y se consideraban, por consiguiente, del estado. Esta concepción de los baldíos era un tanto injusta, pues su aplicación lesionaba los intereses de muchos indios propietarios".(11)

Esta ley instituye una autorización general para todos los habitantes del país, quienes pueden denunciar y adquirir hasta 2500 hectáreas de terrenos baldíos, con excepción de los naturales de las naciones vecinas de la República, quienes por ningún motivo pueden adquirirlos en los estados limítrofes (art.2). En cada estado se publicará la tarifa de precios de los baldíos. Todo poseedor de baldíos que lo cultive tiene derecho a que se le rebaje el precio de la tarifa (art. 3). También los usufructuarios, arrendatarios, gozarán de preferencias y descuentos; para hacer buenos estos beneficios era indispensable que el de-

nuncio se realizara en un lapso de tres meses, si no, se dejara en libertad para que lo llevara cualquier persona (arts. 9, 11, 12).

De Hecho, no habia lfmite para el denunciado, ya que la simple presuncion de la existencia de baldios abria la posibilidad de medir, deslindar o ejecutar los actos necesarios para tal proposito, mediante orden de autoridad -- competente (art. 9). Esta disposicion fue la que mas afecto a la propiedad indigena.

### 3.- LEY PROVISIONAL SOBRE COLONIZACION QUE SE HIZO EFECTIVA MEDIANTE EMPRESAS PARTICULARES EL 31 DE MAYO DE 1875.

La ley contenida en 2 articulos que expide Sebastian-Lerdo de Tejada y que algunos denominan Ley Provisional -- porque se autorizaba al ejecutivo federal para que determinara y arreglara lo referente a la colonizacion con contratos con empresas particulares en tanto se expedia la ley definitiva (art.1). La colonizacion la fincaban en la inmigracion de familias extranjeras, en familias indigenas que se establecieran en colonias de extranjeros y familias mexicanas con asiento en colonias fronterizas.

La fraccion segunda y quinta del articulo primero de esta ley autorizan la formacion de comisiones explotadoras para medir y deslindar las tierras baldias y la fraccion IV del propio articulo, le otorga a quien mida y deslinde un baldio, la tercera parte del mismo como premio a su servicio.

Como la anterior disposición tenía carácter provisional, la ley que le precedía fué la del 15 de diciembre de 1883, que sigue los puntos esenciales de la misma.

4.- LEY DE COLONIZACION DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1883.-

Decreto expedido por el Presidente Manuel González.

Esta ley, en su capítulo I establece como la base pa  
ra la colonización del país, el deslinde, la medición, -  
el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos, y -  
en su capítulo III facilita al Ejecutivo para que a su vez  
autorizara a compañías particulares para practicar en te-  
rrenos baldíos las operaciones anteriores. La coloniza--  
ción estaba a cargo de las compañías deslindadoras y, en  
una menor proporción, de particulares que eran autoriza--  
dos a colonizar terrenos de su propiedad. Las compañía -  
deslindadoras recibían la tercera parte de los terrenos -  
deslindados con la restricción de no enajenarlos a extran  
jeros que no estuvieren autorizados

"Al principio las compañías deslindadoras se preocu-  
paban de que cuando menos los terrenos que elegían para -  
sí en compensación de su trabajo, fueran realmente baldíos;  
después aprendieron que con la arbitrariedad de los gobier  
nos siempre dispuestos a prestar su apoyo y ayuda a las fa  
voritas del poder público para efectuar sus despojos, re--  
sultaban más productivos los deslindes de los terrenos - -  
bien poblados por numerosos agriculturos con títulos más o

Como la anterior disposición tenía carácter provisional, la ley que le precedía fué la del 15 de diciembre de 1883, que sigue los puntos esenciales de la misma.

4.- LEY DE COLONIZACION DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1883.-

Decreto expedido por el Presidente Manuel González.

Esta ley, en su capítulo I establece como la base para la colonización del país, el deslinde, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos, y en su capítulo III facilita al Ejecutivo para que a su vez autorizara a compañías particulares para practicar en terrenos baldíos las operaciones anteriores. La colonización estaba a cargo de las compañías deslindadoras y, en una menor proporción, de particulares que eran autorizados a colonizar terrenos de su propiedad. Las compañías deslindadoras recibían la tercera parte de los terrenos deslindados con la restricción de no enajenarlos a extranjeros que no estuvieren autorizados

"Al principio las compañías deslindadoras se preocupaban de que cuando menos los terrenos que elegían para sí en compensación de su trabajo, fueran realmente baldíos; después aprendieron que con la arbitrariedad de los gobiernos siempre dispuestos a prestar su apoyo y ayuda a las favoritas del poder público para efectuar sus despojos, resultaban más productivos los deslindes de los terrenos bien poblados por numerosos agricultores con títulos más o

menos perfectos, que se tenía buen cuidado de no tomar en consideración".(12)

5.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS  
EXPEDIDA POR PORFIRIO DIAZ EL 26 DE MARZO DE 1894.

Primeramente, esta ley autoriza a los habitantes de la República para denunciar los terrenos baldíos, demasías y excedentes en cualquier parte del territorio nacional. Y sin limitaciones de extensión, aboliendo además la obligación que importa la ley de 1863 a los propietarios o poseedores de baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados.

Los terrenos propiedad de la nación se dividían en:

- a) Terrenos baldíos.
- b) Demasías.- Terrenos poseídos por particulares, con una extensión mayor que la que su título determinaba(art.3)
- c) Excedencias.- Terrenos poseídos por particulares durante 20 años o más, fuera de los linderos que señala el título primordial.
- d) Nacionales.- Son terrenos baldíos deslindados y medidos por comisiones oficiales o compañías autorizadas y que no hayan sido enajenados por la autoridad.

"La dictadura porfirista no hizo más que profundizar y redondear el proceso de liquidación total de la propiedad comunal... el régimen porfirista aplicó con todo rigor las leyes de Reforma contra comunidades, pero además, se intensificó la concentración de tierras con la ley de 1894

relativa a la ocupación y enajenación de terrenos baldíos; esta ley fué la base para la especulación de las compañías deslindadoras que continuaron arrebatando a los pueblos y comunidades sus tierras. A principios de siglo, según las estimaciones de Luis Cabrera, el 90% de los pueblos de la Mesa Central, no poseían tierra alguna". (13)

6.- DECRETO DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1909

Esta ley suspende la admisión de nuevos denuncios de terrenos baldíos. Se establecía como objetivo central el arrendamiento de terrenos baldíos y nacionales, que era el inicio para más tarde adquirir la propiedad de esos inmuebles.

Ratificaban las disposiciones sobre fraccionamiento de ejidos, orientando a lotificar la propiedad que quedaba respaldada con el título correspondiente. Establecía como requisito cultivar o aprovechar el lote durante diez años, con las condiciones de usufructuarlo a título personal.

## NOTAS

## CAPITULO II

- 1) Lemus García, Raúl. Op. cit. pág. 129
- 2) Orozco Wistano, Luis. "LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS". Ed. El Caballito, 2a. ed. México 1974, págs. 191-193
- 3) De Zavala, Lorenzo. "VIAJE A LOS ESTADOS UNIDOS DEL NORTE DE AMERICA". Ed. Porrúa, S.A., 19a. edición. México 1976. pág. 635
- 4) "LA CONSTITUCION Y LA REPUBLICA" Editora del Gobierno. 1a. edición, Xalapa, Veracruz. 1980, pág. 176
- 5) "HISTORIA DE MEXICO". Salvat Editores de México, S.A. 1974, Tomo 7. págs. 263-264
- 6) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL DERECHO AGRARIO MEXICANO". Págs. 121 y 122
- 7) Díaz Soto y Gama, Antonio, "LA REVOLUCION AGRARIA - DEL SUR Y EMILIANO ZAPATA SU CAUDILLO". Federación editorial mexicana. 1a. edición. México 1983. Págs. 23-24
- 8) Ibidem. Pág. 25

- 9) "LA CONSTITUCION Y LA REPUBLICA. Op, cit, pág. 185
- 10) Roger Bartra. "ESTRUCTURA AGRARIA Y CLASES SOCIALES EN MEXICO". Serie Popular Era. 8a. edicion 1985. pág. 112
- 11) Cosío Villegas, Daniel. "HISTORIA MODERNA DE MEXICO, LA REPUBLICA RESTAURADA, VIDA ECONOMICA". Ed. Hermes. 3a. edición, México 1973, págs. 61-62
- 12) Díaz Soto y Gama, Antonio. Op. cit. pág. 60
- 13) Roger Bartra. Op. Cit. págs. 112-113.

\* \* \*

## CAPITULO III

### EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO

A. - CAUSAS AGRARIAS QUE ORIGINARON LA REVOLUCION

B. - PRINCIPALES LEYES, PLANES, DECRETOS Y DISCURSOS  
QUE EMANAN DEL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO

C. - SITUACION DEL CAMPESINO DESPUES DE LA REVOLUCION

## EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO.

### A.- CAUSAS AGRARIAS QUE ORIGINARON LA REVOLUCION

Las leyes de colonización, la ley del 25 de junio -- que decretó la desamortización o fraccionamiento de los terrenos comunales y el art. 27 de la Constitución de -- 1857 que privó a las comunidades indígenas de toda capacidad para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, produjeron enormes despojos que fueron cercenando más y más los antiguos terrenos comunales y dejando sin propiedad alguna a multitud de campesinos.

De 1881 a 1889, ascendieron los terrenos deslindados a 32, 240, 373 hectáreas, de las cuales, la mayor parte de ellas fueron comprometidas a los mismos deslindadores, -- siendo de advertir que el número de individuos y compañías beneficiarios de estos contratos fué sólo de 29. En condiciones semejantes se deslindaron desde 1889 hasta 1892: -- 12,362,292 hectáreas; y de 1904 a 1906 se expidieron a las compañías deslindadoras 260 títulos con 2,646,540 hectáreas. En consecuencia, una quinta parte de la propiedad territorial quedó monopolizada por no más de 50 propietarios.

Merece considerable atención lo que se refiere al despojo que sufrieron las comunidades indígenas y los pobladores de sus comunidades.

Entendemos por propiedad comunal de tierras, aquellas superficies que se encuentran asignadas a perpetuidad a un

núcleo de población en su conjunto y no a individuos particulares. Pues bien, durante el porfiriato, la falacia y el engaño llegaron a tales extremos, que por medio de disposiciones legales -la del 17 de junio de 1889 y la -- del 12 de mayo de 1890- se consumó un nuevo despojo en -- contra de las comunidades indígenas.

En síntesis, las disposiciones mencionadas expresaban: "Aún quedan ejidos y terrenos llamados de repartimiento -- que no están sujetos a las leyes de desamortización ni de baldíos, por tanto, deben distribuirse entre los que ten-- gan derecho legítimo a ellas. La otra disposición comple-- tó la obra al recordar la repartición de ejidos a los pue-- blos a que pertenezcan y aplicar sus productos a las arcas municipales".

De lo anterior podemos desprender que: "aún en el me-- jor de los casos, o sea, cuando en el reparto inicial de -- los ejidos resultaron favorecidos con la adjudicación de -- parcelas los vecinos de los pueblos respectivos (y no los -- extraños), y aún en ese caso, la operación resultó nociva y ruinoso para los indios ya que ellos, por su desamparo o ignorancia, quedaron a merced de la codicia de los hacenda-- dos y de los especuladores. Cuántas veces sucedió que el -- pobre indio se desprendió de su parcela a cambio de una -- pieza o manta, de cinco o diez pesos en numerario o tam-- bién de unas cuantas botellas de tequila.

La Ley de Baldíos, la obra de las empresas deslindado

ras, la política en general seguida por el porfiriato en relación con el problema de la tierra, forjó un sistema de servidumbre impuesto por los grandes hacendados y terratenientes nacionales y extranjeros, cuya prosperidad gravitó sobre la explotación de las grandes masas campesinas. Del monopolio de la tierra en el poder de un corto grupo de especuladores surgió el siguiente sistema de servidumbre:

1.- Se formaban poblaciones en las que trabajaban en calidad de peones, los mismos campesinos de quienes eran - antes las tierras, trabajaban por el salario de \$0.25 a - 0.50 diarios... el propietario o administrador abría una tienda llamada de raya. El peón no recibía sus salarios en efectivo sino que se le extendían bonos para la tienda donde se le daban productos de acuerdo con el salario que percibía, pero a precios exagerados. Esas poblaciones se creaban generalmente donde la tierra era propicia para productos de primera necesidad como el café, cacao, caña de azúcar, plátanos, etc.

2.- En lugares en que la tierra no servía para producir los productos mencionados o los que estaban muy alejados de mercados o del ferrocarril, los nuevos propietarios - arrendaban sus tierras a sus dueños antiguos, los indios, generalmente por el precio de la mitad de las cosechas.

3.- Por último, en las regiones poco pobladas donde no había suficientes posibilidades de explotación, pasaban

de mano a mano en espera de la construcción de un ferrocarril o de cualquiera otra ocasión propicia".(1) (Historia de las Revoluciones Mexicanas". Andrés Volsky, citado -- por Mancisidor José).

Michel Gutelman escribe: "Las leyes de las aguas también permitieron con mucha eficacia despojar a los indios de sus tierras. A partir de 1889 se atribuyeron concesiones a sociedades que se comprometían a promover la irrigación, tenían derecho a proceder de propia iniciativa a la expropiación de los ribereños por causa de utilidad pública; asimismo, se convirtieron en propietarios de los yacimientos minerales.

Como la ley extendía sus efectos a los territorios atravesados por las afluentes de los cursos de agua que serían utilizados, bastaba con que un individuo o una sociedad se hiciera otorgar una concesión. El latifundista o la sociedad prohibía entonces a los ribereños regar sus tierras con las aguas del río que controlaba y los obligaba así a desprenderse de ellas. La compañía agrícola limitada del Río Tlahualito expulsó a toda la población indígena del Valle del Río Nazas,(2)

Fue así como en México, entre 1880 y 1910, se notó un retroceso en la producción campesina. A partir de la década de 1880 la situación se volvió tan grave que incluso hubo que importar granos. En las comunidades indígenas el nivel de vida descendió fuertemente y la miseria se ins

taló en el campo con mayor fuerza.

En vísperas de la Revolución, el campo mexicano estaba dominado por los grandes terratenientes, es decir, - los hacendados que constituían la aristocracia tradicional; vivían de la renta que obtenían de la explotación - de sus tierras por peones más o menos sojuzgados o de la renta y las prestaciones que les debían los arrendatarios que trabajaban una parcela de la hacienda. El arriendo - se pagaba generalmente en especie o en jornadas de trabajo y estaba unido a toda clase de prestaciones y servicios que en realidad se convertían a este modo de tenencia de la tierra en una servidumbre.

La gran mayoría de las haciendas comprendía grandes superficies de tierra que variaban de 10 a 100 mil hectáreas, de tal suerte, la hacienda comprendía grandes extensiones de magníficas tierras y cuando un río o lago se encontraba a regular distancia, también se apoderaban de -- las tierras intermedias.

La constitución territorial de la hacienda comprendía varios pueblos; los moradores de estos pueblos prestaban sus servicios en la hacienda y de hecho quedaban - sujetos a la voluntad del hacendado. Además de estos peones, el señor feudal recurría a la contratación de asalariados agrícolas, los cuales se dividían en peones de tarea (que prestaban sus servicios en tiempo de siembra-y cosecha), y peones de año (llamados acasillados ya que

se trasladaban a la hacienda con todo y familia).

Los peones trabajaban de sol a sol y parte de su salario se les pagaba en especie (bien con productos de la hacienda o con aquéllos que el hacendado traía de centros-urbanos), pero como su salario era miserable, se veían obligados a pedir a crédito los productos que necesitaban para la manutención de su familia, sólo que, en su liquidación semanal debían de pagar lo adeudado a la tienda de raya de acuerdo con la contabilidad de la hacienda. En estas condiciones, el campesino no podía ser libre ni social ni económicamente, ya que estaba endeudado de por vida en la hacienda y estas deudas pasaban de padres a hijos. Había familias que llevaban más de cien años trabajando para cubrir un adeudo de cincuenta pesos; la supuesta deuda crecía a voluntad del amo, pues todo se arreglaba a través de cuentas que no eran limpias pues había ocasiones en que una misma deuda se le cargaba al peón dos o tres veces y cuando algún peón se rebelaba, era entonces encarcelado (en cárceles propias de la hacienda), o azotado cruelmente.

Claro está que en caso de que cualquier peón huyera de la hacienda en busca de mejor salario y buen trato, los guardias y policías al servicio del hacendado lo hacían regresar, pretextando que se había ido sin pagar las deudas contraídas y cuando regresaba, era recibido a palo por los administradores; los heridos eran pasados a los hospitales en calidad de presos, para ser deportados después o en

viados a filas al servicio de las armas o a Valle Nacional en Oaxaca, por no querer trabajar en la finca.

La miseria y la servidumbre, apoyadas en un régimen de terror imperaban en los campos de México, por eso, los campesinos se sublevaron una y otra vez, lo mismo en Tomochic, Chihuahua en 1892 que en Papantla, Veracruz en 1895 y que en Acayucan, Veracruz.

Mucho antes del ascenso al poder de Porfirio Díaz ya eran frecuentes las rebeliones de indígenas. La primera rebelión importante ocurrió en 1895; estalló en el norte, entre los indios yaquis. Estos insistieron con nuevos levantamientos hasta la Revolución de 1910.

En 1840 los que se rebelaron fueron los mayas de Yucatán. También ahí la rebelión se hizo permanente.

Cuando en 1910 Porfirio Díaz trató de hacerse reelegir por octava vez, Francisco I. Madero publicó el Plan de San Luis Potosí.

El Plan de San Luis está fechado el 5 de octubre de 1910 y su contenido es fundamentalmente político; en la cláusula primera se declaran nulas las elecciones de presidente y vicepresidente de la República y entre otras cosas se declara el principio de "no reelección" y señala el día 20 de noviembre, desde las 18 horas, para que la ciudadanía tome las armas en contra de la dictadura.

Al lanzarse Madero a la Revolución con el Plan de San

Luis Potosí como bandera, ofreció al pueblo de la República, en materia de reivindicación agraria, lo que en la parte relativa del tercer artículo a la letra dice:

"Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario; se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en casos de que estos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnizaciones de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo".

Sobre dicho Plan, el general Gildardo Magaña escribió: "cierto es que el artículo preinserto distaba mucho de tocar el verdadero fondo del problema, ya que sólo se refería a remediar los abusos cometidos al amparo de la Ley de Terrenos Baldíos", declarando sujetos a revisión las disposiciones y fallos relativos, pero fué un rayo de esperanza para quienes habían sufrido el despojo de sus tierras y nada más lógico y humano que el esclavizado pue

blo morelense, al encontrar la oportunidad para reconquistar lo suyo, fuera a la lucha armada y respondiese al llamado de Madero con el propósito de exigir justicia al triunfo de la causa popular, a cambio del sacrificio que significaba esta lucha".(3)

Después del llamado de Madero a la Revolución, se organizan bandas armadas por todas partes del país y se sublevaron contra la dictadura porfirista. El dirigente agrario Emiliano Zapata se puso al frente del levantamiento en el pequeño estado de Morelos, en abril de 1911.

Cuando Madero no había llegado aún a la presidencia, le daba la razón a Zapata. Desgraciadamente todo el panorama cambió cuando Madero tomó posesión de la presidencia de la República. Entonces Madero modificó totalmente su actitud hacia Emiliano Zapata, al exigirle a éste su rendición incondicional, en lugar de cumplir sus promesas de índole social y político que repetidamente le había hecho.

Zapata, sintiéndose engañado, decide continuar la Revolución y decidió también dar a luz el memorable documento que dió a la Revolución su contenido social, despojándola de personalismos y de politiquería; el histórico Plan de Ayala, reflejo fiel de las aspiraciones de la gran mayoría del pueblo mexicano. El capítulo social está redactado en forma contundente y precisa, que no da lugar a dudas: "Se devolverán las tierras a los pueblos conforme a sus títulos de propiedad; se expropiará una parte de los latifun-

dios para crear la pequeña propiedad y establecer colonias, dotando a los pueblos de fundo legal, ejidos y territorios de labor. Se nacionalizarían las haciendas de quienes se hubiesen confabulado en contra de la Revolución; se procuraría, en una palabra, fincar sobre sólidas bases el bienestar y la prosperidad del pueblo de México".

El mensaje de liberación fue entendido por las multitudes; el llamado de Emiliano Zapata fue oído por los eternamente vejados; la revolución agraria se fué extendiendo por una zona cada vez más vasta, continuando su curso: de simple y desteñida revolución política, a honda y fecunda-revolución social.

Con el Plan de Ayala como bandera de los oprimidos, - la etapa de la Revolución Mexicana comienza dos meses después, y el gobierno maderista, incoloro y cegado por los prejuicios, tenía que acogerse al supremo recurso de las dictaduras, a la ineficaz y contraproducente suspensión de garantías individuales.

El Plan de Ayala tuvo un apoyo muy grande; en el estado de Morelos la relación de fuerzas era tal, que Zapata pudo llevar adelante distribuciones de tierra conforme al contenido del Plan, a pesar de un poder central importante. (4) El 30 de abril de 1912, Zapata efectuó la primera restitución de ejidos, cumplida oficialmente en virtud de la nueva legalidad.

El general Huerta fue enviado por Madero para comba--

tir a los zapatitas y a los partidarios de Pascual Orozco y derrotó a estos últimos, pero se volvió en contra del jefe de Estado, lo asesinó y tomó el poder; fué entonces -- cuando Carranza, gobernador de Coahuila, publicó un manifiesto: el Plan de Guadalupe.

El Plan de Guadalupe sólo tenía un vago contenido político: llamaba a todas las fuerzas vivas de la nación a combatir la dictadura Huertista. Carranza se resistía visiblemente a una reforma agraria radical; además, protestó contra las distribuciones de tierra que se efectuaban -- "ilegalmente" en el estado de Morelos y contra aquellas -- distribuciones que en plena época de combates realizaron -- las tropas rebeldes de Pancho Villa.(5)

Al triunfo de Carranza, el general Villa y Eulalio Gutiérrez se negaron a deponer las armas, reclamaban reformas profundas, mientras los zapatistas se acercaban peligrosamente a la capital.

B.- PRINCIPALES LEYES, PLANES, DECRETOS Y DISCURSOS  
QUE EMANAN DEL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO,

- 1.- Discurso pronunciado en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912 por el Lic. Luis Cabrera.
- 2.- Manifiesto expedido por el Gral. Lucio Blanco, del 30 de agosto de 1913.
- 3.- Primera Ley Agraria de la Revolución expedida por el gobernador provisional del estado de Durango, Ing. - Pastor Rouix el 3 de diciembre de 1913.
- 4.- Decreto del 12 de diciembre de 1914 promulgado en Veracruz por Venustiano Carranza.
- 5.- Proyecto de Nueva Ley agraria formulada por el Ing.- Pastor Rouix y el Lic. José I. Novelo, presentada a la consideración del C. Venustiano Carranza el 15 de diciembre de 1914.
- 6.- Decreto del 6 de enero de 1915, expedido en la ciudad de Veracruz por el Lic. Carranza.
- 7.- Ley agraria del Gral. Francisco Villa del 24 de mayo de 1915, en la ciudad de León, Guanajuato.

- 8.- Reglamentación de la Ley Agraria expedida por Salvador Alvarado, gobernador y comandante militar del estado de Yucatán el 3 de diciembre de 1915,

. . .

- 1.- DISCURSO PRONUNCIADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EL 3 DE DICIEMBRE DE 1912 POR EL LIC. LUIS CABRERA

En su intervención ante la Cámara de Diputados, el -- Lic. Luis Cabrera hace un análisis socioeconómico del programa agrario de México y presenta como alternativa un proyecto de ley agraria compuesta de cinco artículos.

Las partes centrales de su discurso las enfoca a criticar al sistema de las haciendas, que creció a costa de los ejidos, de las comunidades e incluso de la pequeña propiedad agraria, plantea la situación del campesino de una manera precisa, recalcando las injusticias de la época.

El diputado Cabrera proponía reconstruir ejidos, pero no en forma individual, sino en grupos sociales. Esto se complementaba con la acción de dotación para crear ejidos que permitieran acomodar a los miles de parias. Los ejidos se constituirían en poblaciones que no tuvieran otras fuentes de vida como industria o comercio.

Respetando la verdadera propiedad, el Lic. Cabrera -- proponía arrendar tierras o celebrar contratos de aparcería, o en su defecto, expropiar tierras por causa de utili

dad pública para formar ejidos bajo la forma comunal. Un paso a superar era la falta de personalidad de los ejidos de ahí que el propietario de las tierras ejidales sería - la federación y el poseedor usufructuario el ejidatario, - que tendría como centro de sus actividades al ejido, cuya propiedad sería inalienable.

2.- MANIFIESTO EXPEDIDO POR EL GENERAL LUCIO BLANCO,  
DEL 30 DE AGOSTO DE 1913.

Correspondió al general Lucio Blanco ejecutar el primer acto de reivindicación agrario dentro del constitucionalismo.

Quando después de la lucha sostenida, la ciudad de - Matamoros recobró su vida normal, este reparto se realizó en terrenos de la hacienda llamada "Los Borregos", mediante el cual quedaron convertidos los antiguos labradores - que trabajaban rudamente para el interés del amo, en pe-queños propietarios.

Las partes más importantes del discurso dicen:  
"Por fin, después de muchos esfuerzos, de tres años de lucha y sacrificios, la Revolución comienza orientándose en la manera de resolver uno de los grandes problemas que -- constituirá sin duda alguna, el eje principal de la pros-peridad de nuestro país, la repartición equitativa de la tierra".

"Deben saber por tanto, nuestros compañeros de armas, que todo el que pretenda dedicarse a la agricultura puede contar con un título de propiedad que, al terminar la contienda le será confirmado por el gobierno legítimo del pueblo, podrá ser legado por herencia a la familia o a la persona que designe el soldado. Para empezar a cumplir tan altos fines, se ha designado un terreno en las márgenes -- del Río Bravo".

3.- PRIMERA LEY AGRARIA DE LA REVOLUCION EXPEDIDA POR EL GOBERNADOR PROVISIONAL DEL ESTADO DE DURANGO, ING. - PASTOR ROUIX EL 3 DE OCTUBRE DE 1913.

Esta ley establece en su considerando que:

El motivo principal del descontento de las clases populares ha sido la falta absoluta de la propiedad individual, pues al carecer el estado de una pequeña propiedad, las clases sociales no tienen más remedio que servir de peones en haciendas.

En sus artículos la ley manifiesta: los habitantes de los pueblos que en la actualidad carezcan de terrenos, tienen derecho a solicitar del gobierno, por una sola vez, que se les conceda una superficie proporcionada al número de habitantes, la que le será concedida al precio que el gobierno la adquiera, aumentando los gastos de mesura e intereses (art.2).

Los terrenos se expropiarán de las haciendas inmedia

tas a los pueblos o congregaciones siempre que la superficie que quede a aquéllas después de hecha la expropiación exceda a 5000 hectáreas (art.3). El gobierno pagará a los propietarios expropiados el valor del terreno en bonos agrarios (art.4). La superficie que se adjudicará a cada vecino será no mayor de 30 hectáreas, que no podrán enajenarse si no se han cubierto cinco anualidades.

4. - DECRETO DEL 12 DE DICIEMBRE DE 1914 PROMULGADO EN VERACRUZ POR VENUSTIANO CARRANZA.

La convención de Aguascalientes aprobó los principios del Plan de Ayala y Eulalio Gutiérrez fue designado presidente provisional de la República.

A Carranza no le quedó otra solución que la huida. Refugiado en Veracruz, no aceptó su derrota, tomó una serie de medidas para asegurarse: en primer lugar, hizo promulgar el Decreto del 12 de diciembre de 1914 y lo tituló el Plan de Veracruz, modificaba en términos vagos el espíritu del Plan de Guadalupe: "El jefe de la Revolución y encargado del poder ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí, leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad -

disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos - las tierras de que fueron injustamente privadas.

Comparado con el Plan de Ayala este decreto no tenía ninguna posibilidad de conquistar al campesinado y de quitar a los zapatistas el monopolio ideal agrario.

5.- PROYECTO DE NUEVA LEY AGRARIA FORMULADA POR EL ING. PASTOR Y ROUX Y EL LIC. JOSE I. NOVELO PRESENTADA A LA CONSIDERACION DEL C. VENUSTIANO CARRANZA EL 15 DE DICIEMBRE DE 1914.

Este proyecto es de alto espíritu agrario desglosado en un artículo que demuestra un proyecto bien ordenado.

Parte del contenido del proyecto de diciembre de 1914 es el siguiente: (6)

(a) Es de utilidad pública que los habitantes de los pueblos, congregaciones o agrupaciones de labradores que tengan como principal elemento de vida la agricultura, posean en propiedad terrenos y agua suficiente para las necesidades del cultivo.

(b) Es de utilidad pública la subdivisión de los terrenos incultos de propiedad particular que excedan de 5000 has.

(c) Se declaran revisables los títulos de propiedad expedidos por fomento o por cualquier otra autoridad, cuando dentro del perímetro titulado hayan incluido terrenos que en épocas anteriores formaron parte de los ejidos del pueblo.

(d) Los terrenos que se fraccionen entre los vecinos de cada pueblo se tomarán en su caso de las fincas colindantes de las aguas que los riegan.

(e) La expropiación se hará en terrenos que formen parte de propiedades cuya superficie sea mayor de quinientas has.

(f) De la transmisión de derechos y obligaciones inherentes a las tierras del pueblo. Sólo podrán ser transmitidas a los herederos legítimos.

6.- DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915 EXPEDIDO EN LA CIUDAD DE VERACRUZ POR EL C. VENUSTIANO CARRANZA.

Corresponde al ilustre abogado Luis Cabrera el mérito de haber redactado tan importante disposición legal. Consta de nueve breves considerandos (7) en los que se hace un talentoso resumen del problema agrario, concluyendo en el sentido en que es necesario entregar las tierras a los pueblos afectando las grandes propiedades, ya reconstruyéndolas por justicia o bien, dotando por necesidad para que puedan desarrollar plenamente su derecho a la vida.

En sus doce artículos declara nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes si ilegalmente se afectaron terrenos comunales de los pueblos; restablecer la restitución y dotación como procedimientos idóneos para entregar las tierras a los pueblos; crea la Comisión Nacional Agraria; las Comisiones Locales Agrarias y los Comités -

Ejecutivos. Señala como autoridades agrarias al presidente de la República y a los gobernadores de los estados.

La ley del 6 de enero de 1915 es elevada al rango de Ley Constitucional por el art. 27 de la Constitución de 1917 y lo conserva hasta el 1° de enero de 1934 en que se reforma el precepto aludido y expresamente queda abrogada, aún cuando sus más importantes disposiciones se incorporan en el texto del artículo mencionado.

Sufrió dos importantes reformas durante su vigencia: el 19 de septiembre de 1916, que modifica los arts. 7, 8, 9 suprimiendo las posesiones provisionales; y el 23 de diciembre de 1931 en que se modifica el art. 10 de que "los propietarios afectados no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni extraordinario del amparo.

7.- LEY AGRARIA DEL GENERAL FRANCISCO VILLA DEL 24 DE MAYO DE 1915 EN LA CIUDAD DE LEON, GUANAJUATO.

Consta de 20 artículos en los que se establecen los principios rectores de su sistema agrario. Declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la extensión que como máximo señalen los estados en sus respectivos territorios, teniendo en cuenta la cantidad de agua para riego, la densidad de población, la calidad de las tierras, los gobiernos de los estados expropiarán dichos excedentes. Serán expropiados

asimismo los terrenos circundantes de los pueblos indígenas para repartirlos en pequeños lotes que puedan adquirir sus habitantes.

Los adquirentes de lotes quedarán obligados a pagarlos a plazos y condiciones más favorables, en la inteligencia de que sólo se adjudicará a los campesinos aquellas superficies que garanticen cultivar y si dejaran de hacerlo durante dos años sin motivo justificado, las enajenaciones quedarán sin efecto.

A los vecinos de los núcleos indígenas se les adjudicarán parcelas en extensión que no exceda en 25 hectáreas. -- Los bosques, agostaderos y abrevaderos quedarán para aprovechamiento en común.

La ley autoriza también la expropiación de las aguas de manantiales, presas y de otra procedencia, en el volumen que no aproveche el dueño de la finca a que pertenezca.

Uno de los artículos establece que la federación procederá a expedir las leyes necesarias en materia de crédito agrícola y todas aquellas leyes complementarias del problema agrario nacional.

Es indudable que muchos de los principios de las bases e ideas que se consignan en la Ley de Villismo son incorporados por el constituyente de 1916-1917 en el texto original del art. 27.

8.- REGLAMENTACION DE LA LEY AGRARIA EXPEDIDA POR SALVADOR ALVARADO, GOBERNADOR Y COMANDANTE MILITAR DEL ESTADO DE YUCATAN, EL 3 DE DICIEMBRE DE 1915.

Dentro de los caudillos que participaron en la Revolución Mexicana, Salvador Alvarado fue uno de los pocos elementos que tenia una idea clara y precisa de lo que era para él la Revolución y ser revolucionario, sin duda, fué revolucionario en toda la extensión de la palabra; gobernador preconstitucional de Yucatán, su actuación marcó un mito que permite a Yucatán referirse como 'antes y después de Salvador Alvarado'.

El reglamento consta de diez capítulos que son:

- I.- De la organización de la comisión y de los Comités Agrarios.
- II.- De las bases generales.
- III.- De la manera de adquirir las tierras y repartirlas.
- IV.- De los pueblos nuevos.
- V.- De la renta y el mejoramiento.
- VI.- De la expropiación y bonos agrarios.
- VII.- Del adelanto de los agricultores.
- VIII.- De la ayuda a los pequeños agricultores y sociedades cooperativas.
- IX.- De la sucesión de los lotes.
- X.- De la intervención del estado en las operaciones de compraventa.

### C. - SITUACION DEL CAMPESINO DESPUES DE LA REVOLUCION.

¡El problema agrario está resuelto en la Constitución, ya no hay servidumbre de la gleba, el peón es el dueño de la tierra. De un golpe desaparecen los latifundios y se hace brotar al ciudadano libre de los campos! Todo esto gritan los revolucionarios impertinentes y los pseudo-revolucionarios de paga. Mas la vara mágica de Querétaro no dió dinero al peón, ni instrumentos de trabajo, ni semillas; no dotó de la previsión necesaria al labriego, no improvisó presas, canales, trojes, no construyó caminos, no abrió el crédito agrícola, no organizó la coordinación de los productores para asegurar el mercado. (8)

El peón parado sobre el terreno se sintió aislado, desvalido, con un año adelante de sí y sin un hectolitro de maíz para el sustento y volvió a la gleba o perdió patria y todo, y emprendió jornada fatigosa hacia Estados Unidos.

Carranza había paralizado completamente toda la entrega de tierras a los campesinos, dejando en letra muerta el art. 27 de la Constitución y su propia ley de enero de 1915. Las cifras muestran cómo Obregón vino a hacer concesiones también en ese terreno, y al mismo tiempo la notable limitación de esas concesiones.

Desde 1915 hasta 1919, período de Carranza, sólo 198 pueblos recibieron ejidos. De éstos, 66 fueron entregados en el último año de 1919. En el año de transición -1920-

se entregaron ejidos a 98 pueblos, ya que en 1921, el primer año de Obregón, recibieron ejidos 396 pueblos (9).

Pero al mismo tiempo, en 1923, las propiedades mayores de 5000 hectáreas representan el 50% del área rural de México y pertenecen a 2,682 propietarios. En 1926 -- apenas el 4.3% de toda la población campesina había recibido en propiedad ejidal el 2.64%.

La limitación del reparto resulta aún más si se toman en cuenta las diferencias regionales. En Morelos, -- la zona zapatista, más del 25% de la población recibió -- cerca de 33% del área total del estado. En Yucatán, el -- 22% de la población rural recibió tierras y en Campeche -- el 14%. En Puebla y San Luis Potosí entre el 9 y 10% -- del área total de cada estado pasó a pertenecer a los pueblos. En el resto del país las cifras fueron ínfimas -- (datos de Frank Tanhen Baum. The Mexican Agrarian Revolution, 1929).

Durante el período cardenista, el gobierno expropió y repartió en forma de ejidos más de 18 millones de hectáreas de grandes latifundios de propiedad nacional. Dió en -- entonces el paso más grande hasta entonces la primera medida real de un gobierno de la Revolución Mexicana, para -- cumplir con las promesas agrarias de la Constitución de -- 1917.

Durante el régimen cardenista se formaron 10,651 ejidos mediante la distribución de 20,136,935 hectáreas a --

775,845 campesinos.

Sin embargo, según Carlos Tello ("La Tenencia de la Tierra en México", una de las síntesis más serias sobre el tema), en 1940 todavía existían 308 latifundios con más de 54 millones de hectáreas.

Los ingresos de las masas campesinas eran significativamente bajos; el 78% de las familias rurales perciben ingresos mensuales de apenas 815 pesos. En 1960, el 52% de la población rural mayor de 6 años era analfabeta; el 51% de la población rural no comía -en ese mismo año- pan de trigo, carne, pescado, leche ni huevos, y el 23% de la población del campo andaba descalza. Más del 90% de los jornaleros no estaban agremiados y la seguridad social sólo amparaba a 80,000 beneficiarios en el campo.(10)

Así, en 1960, cerca de 24,000 predios no ejidales comprendían más de 100 millones de hectáreas. Después de 50 años de reparto agrario, la propiedad de la tierra en México se encuentra altamente concentrada en unas cuantas manos.

\* \* \*

## NOTAS

## CAPITULO III

- 1) Volsky Andrés. "Historia de las Revoluciones Mexicanas" citado por Mancisidor, José. "Historia de la Revolución Mexicana". Costa-Amic Editores, S.A. 37a. edición. México 1980. pág. 41
- 2) Gutelman, Michel. "Capitalismo y Reforma Agraria en México". Ediciones Era, S.A., 11a. edición. México 1974. pág. 37
- 3) Magaña Gildardo. "Emiliano Zapata y el Agrarismo en México". Ed. Ruta. México 1951. pág. 97
- 4) Silva Herzog, Jesús. "Historia de la Revolución Mexicana. Los Antecedentes y la Etapa Modernista". Fondo de Cultura Económica. México 1969. Tomo II. pág. 240.
- 5) Gutelman Michel. Op. Cit. págs. 68 y 69
- 6) Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. "La Primera Ley Agraria del Constitucionalismo 6 de enero de 1915". Talleres Gráficos. Diseño e Impresión, S.A. 1a. Edición. México 1981. pág. 72.

- 7) Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. Op. Cit. pág. 87-92
  
- 8) Ross Stanley R. "¿Ha muerto la Revolución Mexicana? Balance y epílogo". S.E.P. 19a. edición. México 1972. pág. 48
  
- 9) Gilly Adolfo. "La Revolución interrumpida". Ediciones El Caballito, S.A. Vigésimo sexta edición. México, 1989. pág. 343-344
  
- 10) Gilly Adolfo. "La Revolución Interrumpida". Op. Cit. págs. 359 y 372

\* \* \*

## CAPITULO IV

### LA CONSTITUCION DE 1917

A. CONTENIDO AGRARIO DEL ART. 27 CONSTITUCIONAL

B. REFORMAS AL ART.27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA  
AGRARIA

C. REGLAMENTACION AGRARIA ANTERIOR AL CODIGO DE  
1934

## LA CONSTITUCION DE 1917

## A.- CONTENIDO AGRARIO DEL ART. 27 CONSTITUCIONAL

El art. 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, elevó a la categoría de ley constitucional la del 6 de enero de 1915 y estableció además, en materia de propiedad, innovaciones que han merecido la aprobación de muchos y la crítica de quienes vieron lesionados sus intereses por la nueva legislación o la juzgan haciendo caso omiso de sus antecedentes.

El artículo 27 considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlos por medio de principios generales que habrán de servir de norma para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica; puede ser considerado desde diversos puntos de vista pues contiene disposiciones muy importantes sobre aguas, minas, petróleo, etc. pero nosotros nos ocuparemos de él sólo en cuanto se refiere a la distribución de la tierra.

Este artículo entraña una de las más grandes reformas sociales, señala las bases para una mejor repartición de las riquezas públicas y un trato más humano para los hombres encargados de explotarlas.

Establece, en primer término, a quién corresponde la propiedad de la tierra y agua comprendidas dentro de los

límites del territorio nacional, señalando a la propia nación para transmitir el dominio de ellas a los particulares, sin embargo, la propia nación tendrá en todo tiempo la facultad de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de expropiación para hacer una expropiación equitativa de la riqueza pública.

Con ese objeto se dictarán las medidas necesarias que se establecen en el propio artículo (fraccionamiento de los latifundios, desarrollo de la pequeña propiedad, creación de nuevos centros de población, fomento de la agricultura, etc.)

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización, por tanto, el viejo concepto de propiedad que veía en ésta un derecho del cual podía usar, gozar y abusar, quedó abolido en México, sustituyéndosele por la idea de que la propiedad tiene una función social que realizar, es decir, la propiedad de justicia, porque va a beneficiar no sólo al propietario sino a toda la colectividad. De aquí que todo derecho de propiedad que perjudique a la colectividad debe limitarse, aún cuando éste vaya en contra del interés personal del titular.(1)

Una de las partes más interesantes del art. 27 es la que establece qué disposiciones deben regir en la resolu-

ción del problema agrario.

Es ésta una cuestión íntimamente ligada con nuestra - Historia Patria. La mala distribución de la tierra en México a través de toda su vida como nación, ha dado origen a los más graves trastornos públicos y ha originado una serie de revoluciones cuyo fin no puede preverse en tanto -- exista la mala distribución de las riquezas rurales.

El art. 27 intenta, por tanto, establecer la solución legal a este estado de cosas, prescribiendo la división de la tierra, la dotación de aguas y tierras a los núcleos de la población que carecen de ellas, señalando los medios y procedimientos de que debe valerse el estado para alcanzar la finalidad pretendida.

El artículo 27 introduce la institución jurídica de - las acciones de restitución y dotación agraria. Mediante el ejercicio de la acción dotatoria, el estado afecta y -- por consiguiente priva de sus terrenos, a los propietarios particulares latifundistas para dotar a quienes carezcan - de tierras o aguas. Considerando la categoría constitucional de la ley del 6 de enero de 1915, las dotaciones de terrenos efectuadas conforme a esa ley, de hecho quedan confirmadas.

De acuerdo a las condiciones físicas que priven en cada entidad federativa, los estados dictarán las leyes en - que se fije la máxima extensión que puede poseer una person

na física o sociedad mexicana. El excedente de terreno necesariamente debe ser fraccionado, bien sea por propietario o en su defecto, por el gobierno local.

Si el propietario es a la vez el que lleva a cabo el fraccionamiento, puede vender los lotes conforme a las extensiones que fijen las leyes locales. El sistema de compraventa se hará mediante anualidades que cubran capital e interés en un plazo de 20 años y a una tasa que no exceda del 5% anual. La otra alternativa de fraccionamiento corre a cargo del gobierno local del estado correspondiente, cuando el propietario se niegue a fraccionar los excedentes.

En este caso, el estado expropiará los terrenos y asegurará el monto mediante entrega de bonos de la deuda agraria, con apego a la ley que expida el Congreso de la Unión.

La pequeña propiedad existente en la época en que entró en vigor la Constitución de 1917 y la que surja por la aplicación del art. 27, son objeto de especial protección, puesto que este precepto eleva a la categoría de garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad. Ese respeto es el único límite que se opone a la acción dotatoria y a la acción restitutoria, de tal modo que, en concepto de Constituyente, la vida de la pequeña propiedad es tan importante o más que la distribución de tierras entre los núcleos de población necesitados. No sólo se manda el respeto absoluto de la pequeña propiedad, sino que ordena expre

samente que el estado procure el desarrollo de la misma.

Si bien, en el tercer párrafo del art. 27 se plasma - la necesidad de dictar las medidas para impulsar el desarrollo de la pequeña propiedad, al igual que al llevar a - cabo la acción dotatoria siempre se respete la pequeña pro - piedad, igualmente en la letra A, de la fracción séptima, se les reserva a las entidades federativas fijar la exten - sión máxima de tierra de que puede ser dueña una persona - física o moral respectivamente. Otra variable jurídica a considerar era lo prescrito en el art. 10 de la ley del 6 de enero de 1915, en el que se otorgaba la garantía cons - titucional a los propietarios de predios que hubieren re - sultado perjudicados con una resolución del poder ejecuti - vo de la Nación, de poder ocurrir a los tribunales para - defender sus propiedades. Para el ejercicio de la acción se contaba con el plazo de un año a partir de la resolu - ción. En caso de serle favorable la sentencia en casos - de restitución, sólo procedió la indemnización. Igual de - recho era para los propietarios de predios expropiados -- que contaban con un año para cobrar la indemnización.

B.- REFORMAS AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA.

El original art. 27 constitucional estuvo en vigor - aproximadamente dieciocho años, coexistiendo con igual -- rango con la ley de enero de 1915. A partir del 10 de -- enero de 1934 se da la primera modificación, sumándose do ce adiciones y modificaciones al 3 de febrero de 1983. A continuación trataremos los aspectos medulares de los cam bios introducidos al precepto constitucional y en especial en materia agraria.

Mediante un decreto expedido el 23 de diciembre de - 1931 se reformó el art. 10 del decreto del 6 de enero de 1915 en el sentido de que "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni - extraordinario de amparo. Al reformarse este artículo se reformó la constitución pues el decreto del 6 de enero es es taba incorporado a la Constitución de 1917.

Por decreto del 30 de diciembre de 1933 se modificó el art. 27 constitucional y se creó una dependencia direc ta del ejecutivo federal encargada de la aplicación de - las leyes agrarias, a la pequeña propiedad se le añadió el requisito de ser agrícola y estar en explotación. lue go; por decreto fechado el 16 de enero de 1934 y de acuer do con la fracc.XI se creó el Departamento Agrario con -

todas sus dependencias. Se adicionó el párrafo VII a fin de darle facultades al Ejecutivo de la Unión para que resolviera los conflictos por límites de tierras comunales.

Por decreto del 30 de diciembre de 1946, se reformaron y adicionaron la fracción X que señaló la superficie mínima que debería tener la unidad individual de dotación; la fracción XIV permitiendo el derecho de amparo a aquellas que tuvieran su certificado de inafectabilidad; y la fracc. XV que señaló el máximo de la pequeña propiedad agrícola o ganadera.

Mediante decreto del 29 de enero de 1976 se reformó el párrafo tercero del art. 27 de la Constitución federal y quedó redactado en la forma siguiente (marcándose entre paréntesis las partes nuevas):

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular (en beneficio social) el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación (con objeto de hacer), una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación (lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana). En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias (para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas, bosques, a efecto de ejecutar obras públi

cas y de plantear y regular la fundación, conservación, - mejoramiento y crecimiento de los centros de población); para el fraccionamiento de los latifundios (para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades)...".

El 2 de febrero de 1983, se reformó y adicionó el art. 27 en sus fracc. XIX y XX, para quedar de la siguiente manera:

Fracción XIX: Con base en esta Constitución, el estado - dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la - seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, co - munal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría le - gal de los campesinos.

Fracción XX: El estado promoverá las condiciones para - el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y participación e incorporación en el desarrollo nacional y fomentará el óptimo uso de la tierra, con obras de infra - estructura, insumos, créditos, servicios de capacitación - y asistencia técnica.

El Congreso de la Unión recibió el día 7 de noviembre de 1991 una iniciativa de reforma del Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, que modifica el art. 27 constitucional; esta iniciativa fué aprobada y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

Para comenzar, "el decreto" que reforma el art. 27 - constitucional;

1.- Cambia el párrafo tercero del artículo para dar entrada al derecho de la Nación a preservar el equilibrio ecológico y, en general, a la protección del medio ambiente.

2.- La reforma a la fracción IV es fundamental, pues da a las sociedades mercantiles por acciones, la posibilidad antes negada, de ser propietarias de terrenos agrícolas. Además, otorga permitir la inversión extranjera en el campo - para adquirir pequeñas propiedades y explotarlas dentro de los límites que se establezcan para este fin y a la presencia de empresas foráneas (conforme a la Ley de Inversiones Extranjeras y su reglamento). Esto abre al campo al gran capital.

3.- Permanece intacta la fracción I que exclusiviza a los mexicanos y a las sociedades mexicanas a adquirir el dominio de tierras.

4.- Del primer párrafo de la fracción VI sólo se deja vigente el derecho de los estados y del Distrito Federal así como los municipios, para adquirir y poseer bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Esto significa -- que, inversionistas y bancos pueden tener en propiedad y administrar tierras ejidales y capitales impuestos sobre ellos.

5.- La fracc. VII se reforma para permitirle a la ley proteger la integridad territorial de los pueblos indígenas. Establece los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí con el estado o con -- terceros y otorgar el uso de sus tierras, o tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela.

6.- Se derogan las fracciones VIII, IX, XI, XII, XIII y XIV, así como el primer párrafo de la XV, que trataba acerca de los mecanismos agrarios de reparto, porque como apuntó el presidente, según se asienta en la pág. 27 del material contextual, "se da por terminado el reparto agrario. Los dictámenes negativos del Consejo Consultivo Agrario, igualan en volumen a todas las dotaciones realizadas desde 1917."

7.- Este decreto contempla en la fracción XV la preservación de la pequeña propiedad, es decir, se mantienen los límites de extensión que le fijaron los constituyentes: -- "cien hectáreas de riego o humedad de primera o en sus equivalentes, en otras clases de tierras".

Se considera asimismo, como pequeña propiedad ganadera, la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equi

valente en ganado menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos. El decreto permite la flexibilidad para cambiar el uso agropecuario a la pequeña propiedad".

8.- Se deroga la fracción XVI.

9.- La fracción XVII establece el Derecho del Congreso de la Unión y de los legisladores locales para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que lleguen a exceder de los límites legales.

10.- En la fracc. XIX, la ley contempla la creación de tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores.

11.- El art. tercero transitorio establece que: la Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentran en trámite de acuerdo con las disposiciones legales que estén vigentes al momento de entrar en vigor este decreto.

Los expedientes de asuntos arriba mencionados, sobre los que no se haya dictado resolución definitiva, al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que resuelvan en definitiva.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este decreto y que conforme a la ley que se expidió deban pasar a tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones.

. . .

C.- REGLAMENTACION AGRARIA ANTERIOR AL CODIGO DE 1934

- 1.- LEY DE EJIDOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920
- 2.- DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921
- 3.- EL REGLAMENTO AGRARIO DEL 10 DE ABRIL DE 1922
- 4.- PRIMERA LEY AGRARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925
- 5.- LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DEL 28 DE ABRIL DE 1927
- 6.- LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 25 DE AGOSTO DE 1927
- 7.- LEY QUE REFUNDIO EN LA DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA MISMA, CONTENIDAS DEL 17 DE ENERO DE 1929, EXPEDIDA EL 21 DE MARZO DE 1929.

## 1.- LEY DE EJIDOS DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920

Esta ley constó apenas de cuarenta y dos artículos y nueve transitorios (2). Duró vigente sólo once meses y - fué derogada por el decreto del 22 de noviembre de 1921 y lógicamente en tan poco tiempo sus efectos fueron muy pocos; resultó muy defectuosa en relación con la imperiosa necesidad de aquellos años de llevar a cabo el reparto -- agrario; el trámite era dilatado, los términos se prolongaban más allá de lo establecido, pues tan sólo para de- terminar la extensión de la parcela, los estudios previos sobre salarios, precios de los artículos de consumo, etc., eran muy engorrosos y dilatados, de tal manera que los ex pedientes tardaban demasiado en llegar a la resolución fi nal; en consecuencia, la ley de los ejidos no respondió a la realidad para la cual se expidió y pronto hubo de de rogarse. Por otra parte, se comprendió que la ley no tenía ninguna preocupación por la pequeña propiedad.

## 2.- DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921

Este decreto inició la técnica legislativa material - de acuerdo con la cual el Poder Legislativo autorizó al Po der Ejecutivo para que reglamentase las leyes que expide.

Estableció la jerarquía de las autoridades agrarias - en el orden siguiente: Comisión Nacional Agraria, Comisio

nes Locales Agrarias y Comités Particulares Ejecutivos --  
(Base V).

Estableció los terminos para substanciar los expedientes a las Comisiones Locales Agrarias (Base II) y a los gobernadores (Bases III y IV), haciéndolos improrrogables -- (Base I).

El establecimiento de posesiones provisionales en caso de mandamientos favorables a gobernadores, con término de ejecución (Base IV).

El establecimiento del sistema de responsabilidades de las autoridades agrarias (Base VII).

La creación de Procuraduría de Pueblos para patrocinar gratuitamente a los pueblos que así lo desearan - - - (art.4°).

Bajo la vigencia de este decreto, los procedimientos se activaron, acelerándose la restitución y dotación de tierras.

El art. 10 transitorio de Ley de Dotaciones y Restituciones de tierras y aguas de 1927, deroga este decreto - exceptuando el artículo 4°.

### 3.- EL REGLAMENTO AGRARIO DEL 10 DE ABRIL DE 1922.

Este reglamento constó de 28 artículos y dos transitorios. Aun cuando se había visto que el sistema de determi

nar la capacidad jurídica de los poblados por la categoría política de los mismos implicaba problemas, el reglamento continuó con este sistema y adicionó a las cuatro categorías señaladas por la ley de 1920, otras tres categorías más: los condueñazgos; "los núcleos de población existentes" en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios y que tuvieran necesidad de cultivar los terrenos de las indemnizaciones a fin de subsistir (art.1°). En cuanto a la capacidad individual, el art. 9° señaló al jefe de familia o individuo mayor de 18 años.

La extensión del ejido se fijó en forma concreta. La ley señaló de cuatro a seis hectáreas de terrenos de temporal que aprovechen la precipitación pluvial anual; y de 6 a 8 hectáreas en los terrenos de temporal de otras clases.

Indirectamente también se fijó por primera vez en la legislación la extensión por exclusión de la pequeña propiedad, pues se señalaron algunas excepciones para la dotación de ejidos.

En cuanto al procedimiento, se dispuso que los expedientes sobre dotación y restitución, serán transmitidos por las Comisiones Locales y resueltas provisionalmente por los gobernantes. En todo expediente se daría oportunidad a los afectados para que presentaran los escritos y pruebas iniciándose la tendencia de transformar el procedimiento en un verdadero juicio ante autoridades agrarias.

4.- PRIMERA LEY AGRARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

Lo importante de este primer intento es que:

1.- Se estableció la naturaleza inalienable de las tierras ejidales, indivisas o parceladas, los bienes ejidales pudieron desde entonces dividirse. Los derechos de dominio de adjudicamiento se perdían por la falta de cultivo durante más de un año. La naturaleza de la parcela era la misma de la propiedad comunal, por tanto, tampoco podía ser objeto de embargo. De las tierras ejidales se separarían: el fundo legal, los montes, pastos y arbolado; las parcelas ejidales; parcela para cada escuela y las demás por concepto de utilidad pública.

2.- Se crearon los Comisariados Ejidales que substituirían a los Comités Particulares Administrativos.

Esta ley fue derogada por la Ley del Patrimonio Ejidal de 1927.

5.- LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS DEL 28 DE ABRIL DE 1927.

El Lic. Narciso Bassols fue el proyectista de la ley de dotaciones y restituciones de tierras y aguas expedida por Plutarco Elías Calles y que constó de 196 artículos y dos transitorios.

Esta ley inició el cambio en la forma de determinar la capacidad jurídica en materia ejidal y abandonó para siempre el sistema de remitirla a la categoría política de los poblados, el art. I estableció que: "todo poblado que carezca de tierra y agua tiene derecho a que se le do te de ellas en la cantidad y con los requisitos que expresa esta ley".

El art.78 señaló los requisitos individuales para ser incluidos en el censo agrario. El art.99 señaló que la parcela tendría de 2 a 3 hectáreas en tierras de riego de primera calidad o sus equivalentes. Pero en el art.--105 se exceptuaron de afectación ejidal por considerarse pequeña propiedad las superficies que no excedieran de 150 hectáreas.

En cuanto a las autoridades agrarias, estableció claramente que lo serían el Presidente de la República, la Comisión Nacional Agraria, los gobernadores de los estados, las Comisiones Locales Agrarias, las Delegaciones de la Comisión Nacional en los Estados y los Comités Particulares Ejecutivos.

Esta ley de 1927 fué derogada por la Nueva Ley de Dotaciones y Restituciones de 1929.

#### 6.- LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 25 DE AGOSTO DE 1927.

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

Contenido;

Continuó señalando a quién correspondía la propiedad, o sea, los bienes ejidales; también indicaba quiénes tenían el disfrute individual de los mismos. La naturaleza de estos bienes continuó siendo inalienable, inembargable e intransferible por ningún tipo de contrato. Dichos bienes pagarían de ahora en adelante sólo un impuesto predial en las entidades correspondientes, hecho que constituye una innovación y que tiende a aclarar la calidad de propietario del ejidatario. Los derechos, además de las modalidades propias de su naturaleza, estaban sujetos a la norma de que su falta de cultivo por más de un año implicaba la pérdida de los mismos. Esta ley, al igual que su antecesora, trataba de construir un patrimonio para la familia campesina, con la naturaleza de los bienes ejidales.

La ley de agosto de 1927 fué derogada por el art. 7 transitorio del Código Agrario de 1934.

- 7.- LEY QUE REFUNDIO EN LA DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA MISMA, CONTENIDAS EN EL DECRETO DEL 17 DE ENERO DE 1929, EXPEDIDA EL 21 DE MARZO DE 1929,

Esta ley tuvo 139 artículos y un único transitorio y fué expedida por Emilio Portes Gil (3); en general, conti

nuó estructurando el procedimiento como un juicio con to das las formalidades esenciales, tan sólo redujo o supri mió los términos. Se siguió utilizando el sistema de de terminar los sujetos agrarios, colectivos por poblado y los individuos a través de requisitos; sólo es de notar se que en los varones solteros, el art.15 redujo su edad a los 16 años, en tanto que la capacidad de la mujer si guió manteniéndose, o sea, sólo tuvo capacidad cuando era jefe de familia, viuda o soltera. La pequeña propiedad sufrió un trato anticonstitucional en su determinación, - pues aún cuando se exceptuó de las afectaciones ejidales, superficies que no excedían de 150 hectáreas, estas super ficies se redujeron en un tercio cuando dentro del radio de siete kilómetros prescrito por el art.21 de la ley, - no haya ninguna otra propiedad afectable en los términos de la misma ley.

Esta ley del 21 de marzo de 1929 fué reformada por el decreto del 26 de diciembre de 1930.

\* \* \*

## NOTAS

## CAPITULO IV

- 1) Moto Salazar, Efraín. "ELEMENTOS DE DERECHO", Editorial Porrúa, S.A. 36a.edición. México 1990. pág. 92
  
- 2) Pallares Eduardo, "LEY DE TIERRAS", Editorial Herre-  
ro. México 1900 pág. 508. Citado por Chávez Pa-  
drón, Martha. Op. Cit. pág. 306-308
  
- 3) Chávez Padrón, Martha. "EL DERECHO AGRARIO EN MEXI-  
CO".  
Op. Cit. pág. 320-321

\* \* \*

**CAPITULO V****LOS PRIMEROS CODIGOS AGRARIOS**

**A.- EL CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934**

**B.- CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940**

**C.- CODIGO AGRARIO DE 1942**

## LOS PRIMEROS CODIGOS AGRARIOS

### A. - EL CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934.

Este código fue expedido en el período del presidente Abelardo Rodríguez y su aplicación se hizo bajo otros períodos presidenciales. Constó originalmente de 178 artículos y siete transitorios; en él quedó unificada la hasta entonces dispersa legislación de la materia. Reúne leyes, como la reglamentación sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal; las de nuevos centros de población agrícola y la de responsabilidades de funcionarios en materia agraria. Las disposiciones más importantes de este código son las siguientes:

Capacidad de los núcleos de población: respecto de la capacidad jurídica colectiva para obtener tierras por dotación al principio sólo se dijo en el art. 21 que se reconocería "siempre que la existencia del poblado sea anterior a la fecha de la solicitud correspondiente"; requisito que no señalaba el tiempo de anterioridad, de manera que un poblado con tan sólo unos días de existencia ya tenía capacidad para solicitar tierras por dotación.

La parcela ejidal: desde el reglamento agrario, se estableció un máximo y un mínimo para fijar en cada caso la extensión de la parcela ejidal, de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otras cla

ses.

El art. 49 estableció el verdadero ejido de los pueblos al ordenar que además de las tierras de labor, se dotase a éstos con terrenos de agostadero, de montes o de pasto para uso comunal.

Por lo que respecta a la pequeña propiedad, sistema que fue establecido por el reglamento agrario, consisten en considerar como pequeña propiedad inafectable en caso de dotación. una superficie de 150 hectáreas en tierras de riego y de 500 en tierras de temporal; se deducirán estas extensiones en una tercera parte cuando dentro del radio de 7 km. no hubieren las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población.

En materia de procedimientos, el primer Código Agrario conservó el aspecto formal del juicio, pero substituyó los plazos y términos que ya se concedían a las partes; "los interesados pueden presentarse durante la tramitación de la primera y segunda instancia, las pruebas que estimen convenientes hasta antes de las resoluciones".

De la ampliación, desapareció el requisito de solicitarse sólo después de 10 años de la dotación, art. 83; pero se concretó a que hubiera veinte individuos sin parcela y que se hubieran aprovechado eficientemente las tierras de dotación. La acción de acomodo empezó a esbozarse en el art.134, fracc.III, que ordenó la formación de padrones especiales, a fin de instalar a los campesinos

que quedaran sin tierra en las parcelas de ejidos donde so-  
braran tierras.

La Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas, en su art.14, negaba terminantemente a los peones acasillados (considerados como tales y no como núcleo de población) el derecho de recibir tierras o aguas por dotación. Los núcleos de población formados por peones acasillados no son aquéllos a los que la ley ha tratado de favorecer, puesto que ni las tierras donde se levantan las casas mismas les pertenecen, sino que provienen directamente de la hacienda. La solución que dió el Código Agrario consiste en reconocer a los peones acasillados el derecho de ser considerado en los censos agrarios de los pueblos circunvecinos, de formar nuevos centros de población agrícola contenidos en los artículos 43 y 45 de tal Código.(1)

El Código Agrario fijó con claridad la naturaleza de la propiedad ejidal considerando separadamente la de los montes, y en general tierras de uso común y las de labor que se reparten individualmente entre los campesinos beneficiados con la dotación o restitución. Las tierras de una u otra categoría son imprescriptibles, inalienables e inembargables.

En cuanto a las tierras de reparto individual, constituyen una especie de usufructo condicional, revocable en los casos señalados por el mismo código, entre ellos, falta de cultivo durante dos años.

Una de las orientaciones más interesantes fué la -- creación de los distritos Ejidales, porque señaló en ellos la posibilidad de resolver el problema agrario con un cri terio económico.

Desde el principio de la Reforma Agraria, se compre ndió la necesidad de establecer responsabilidades en con- tra de los funcionarios y empleados que forman parte de - la tramitación de los asuntos correspondientes a esta ma- teria; el Código Agrario abordó esta cuestión estable- - ciendo que incurren en responsabilidades los funcionarios y empleados que intervengan en la tramitación y resolu- - ción de los expedientes agrarios siempre que violen sus - preceptos. También se decía que el presidente de la Repú blica incurre en responsabilidad si niega a un núcleo de- población las tierras, bosques o aguas a que tengan dere- cho y cuando afecte en sus resoluciones a la pequeña pro- piedad agrícola en explotación.

También señala las responsabilidades de los goberna dores de los Estados.

La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este primer código y en efecto, se reunie ron los preceptos contenidos en diversas leyes, aún cuando su recopilación no se hizo en orden técnico; a esto, se - agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento; la propiedad se consideró más ampliamen te y se legisló aparte para la propiedad ganadera. Con to

das las insuficiencias de hecho y de derecho, durante este período se notó un afán de acelerar el reparto de las tierras a los núcleos de población necesitados de ellas, o que no las tuvieran en calidad suficiente.

B. - CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.

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

El libro primero distinguió entre autoridades y órganos agrarios. Con este criterio fueron autoridades agrarias: el Presidente de la República; los gobernadores de los estados, territorios, federales y del Departamento del Distrito Federal; el jefe del Departamento Agrario; la Secretaría de Agricultura y Fomento; el jefe del Departamento de Asuntos Indígenas. Los ejecutores de las resoluciones agrarias; los Comités Ejecutivos Agrarios y los Comisariados de bienes comunales y ejidales; eran órganos agrarios: el Cuerpo Consultivo Agrario, el Secretario General y Oficial Mayor; un delegado por lo menos de cada entidad federativa, las dependencias que complementa

rán y complementaron el funcionamiento de las anteriores, las Comisiones Agrarias Mixtas, las asambleas generales de ejidatarios, los Consejos de Vigilancia Ejidal y Comunal, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y las demás instituciones similares que fundaron.

Este mismo título estableció el origen, la designación, funcionamiento y atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios, y el libro séptimo estableció -- las sanciones para esas autoridades y órganos.

El capítulo séptimo del libro Segundo habló del Régimen de Propiedad Agraria y el art.120 más claramente estableció que "a partir de la diligencia de posesión definitiva, el núcleo de población será propietario y poseedor en derecho, en los términos de este código".

El art.128 dijo que "el ejidatario tendrá el disfrute de la parcela ejidal cuando el ejido hubiere sido fraccionado, o el de la unidad de dotación, en caso contrario, con las obligaciones ejidales".

Un avance notable se percibió en el art.163 que en capacidad individual señaló por primera vez el requisito de ser mexicano por nacimiento.

La unidad individual de dotación se fijó en "cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad y de ocho hectáreas en terrenos de temporal" (art.83). Este código presentó una innovación muy importante, la de establecer di

versos tipos de ejidos de acuerdo con el cultivo que se dió a la tierra. Así, se distinguió entre el ejido agrícola, el ganadero y el forestal, (art.89), los comerciantes y los industriales (art.152, 153, 155).

Es interesante observar que en este código de 1940, las autoridades del trabajo debían proceder de oficio o a petición de parte para obtener el cumplimiento en el campo del salario mínimo, séptimo día, vacaciones, servicios médicos y sociales (art.194).

Los art.173 y siguientes, continuaron con el sistema de declarar inafectables determinadas tierras, bien en relación con su extensión y calidad, bien en su cultivo o destino.

Los dueños de los predios afectables siguieron teniendo el derecho de localización (art.177) y recoger sus frutos (art.192).

En cuanto al procedimiento, se continuó el sistema de la doble vía ejidal (art.199), sólo que, en caso de utilizarse por cambio en la acción ejercitada, se requería todavía de nueva notificación a los presuntos afectados. Las pruebas y alegatos siguieron presentándose en primera instancia hasta antes de la resolución provisional (art.219), y la segunda instancia, únicamente para hacer observaciones a los mandamientos de posesión (art.224) Se reglamentó además, el procedimiento para la titulación deslinde y conflictos de bienes comunales (art.272 al - -

286), la nulidad de fraccionamientos, la división y fusión de ejidos, la expropiación de bienes agrarios y para concesiones de inafectabilidad ganadera.

Como en todas las leyes anteriores, en el Código -- Agrario de 1940, se notó un afán de ordenar más técnica-- mente diversos temas agrarios de que trató, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores sin que esto quiera decir que llegó a un resultado satis-- factorio. En realidad duró poco tiempo vigente, pues fué derogado por el Tercer Código Agrario de los Estados Uni-- dos Mexicanos, el 30 de diciembre de 1942.

. . .

## C.- CODIGO AGRARIO DE 1942

Este código, el tercero, fué expedido el 30 de diciembre de 1942 (2) por el Gral. Manuel Avila Camacho, -- constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios. Fué en lo general un código mejor estructurado que los anteriores, duró vigente hasta 1971, o sea, mucho más tiempo que cualquier código agrario anterior.

El libro primero distinguió entre autoridades agrarias; órganos agrarios y órganos ejidales. También distinguió a las autoridades que "actúan propiamente en nombre del Estado, y las que restringidamente representan a las comunidades ejidales". En este libro se incluyeron también las atribuciones correspondientes a todas las autoridades y órganos citados. De hecho, desde 1960 aproximadamente, se estableció por el Departamento Agrario la no reelección de los Comisariados Ejidales, en consecuencia con el sistema democrático mexicano que postula la no reelección. Las Asambleas Generales de Ejidatarios ya no tuvieron facultades para decidir sobre el disfrute de los bienes ejidales, ni privar de derechos. Al Cuerpo -- Consultivo agrario se le dejó sólo facultades consultivas. En general, en este libro se continuaron los lineamientos reseñados para el código anterior, pero el Código de 1942 se vió modificado por leyes de Secretarías de Estado, por el Decreto del 24 de diciembre de 1948 que dispuso que el Departamento Agrario ejerciera las funciones de la Direc-

ción Agraria Ejidal que pertenecía a la Secretaría de Agricultura.

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

La capacidad colectiva se mantuvo en términos iguales, salvo el señalamiento de seis meses de residencia previos.

El régimen de propiedad clarificó más la propiedad ejidal y la estableció sin lugar a dudas en favor de la comunidad, y estableció en qué casos sus derechos son proporcionales y cuando concretos. El régimen de sucesiones adoptó todavía de muchos defectos.

Los procedimientos estuvieron dispersos por todo el código y muchos fueron adicionadas mediante decretos; pero en general, podría señalarse que la doble vía ejidal se -- consolidó y que las notificaciones del art.220 fueron utilizadas por ambas instancias, así como que el amplio plazo de pruebas y alegatos de la primera instancia se estableció para la segunda instancia, pues antes de este código de 1942, los presuntos afectados sí podían utilizar la segunda instancia para presentar pruebas y alegatos en relación con la ejecución provisional de la resolución.

En el capítulo de disposiciones generales del libro segundo, se dictaron disposiciones relativas a la simula-

ción, a los gravámenes, a la evicción, a la servidumbre, etc. Los diversos tipos de ejidos no fueron tan variados como en el código de 1940 que, además del agrícola, ganadero y forestal, creó los de tipo comercial e industrial, sin embargo, de hecho se constituyeron ejidos turísticos, pesqueros y el mixto, aún cuando los preceptos del código no los consagró expresamente.

El Código de 1942 rebasó un cuarto de siglo de vigencia, fué adicionado y reformado en muchos puntos, pero esto dió mayor lugar a un perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que adquirió modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fué objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria y que fué pasando de la primera etapa del solo reparto de tierras, y se volvió integral atendiendo otras fases del problema agrario. Durante la vigencia de este código también se expidieron entre otras, las siguientes leyes agrarias:

- Ley de crédito agrícola      - Ley del Seguro Social
- Ley de educación agrícola    - Ley de riegos
- Reglamento de la Parcela Escolar
- Reglamento para la recolección de crías de ganado
- Ley que creó el Instituto Nacional Indigenista
- Ley de Terrenos Baldíos Nacionales
- Ley Forestal del 9 de enero de 1960

## NOTAS

## CAPITULO V

- 1) Mendieta y Núñez, Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO".  
Op. Cit. pág. 251
  
- 2) Chávez Padrón Martha, "EL DERECHO AGRARIO EN - MEXICO".  
Op. Cit. págs. 335-339

\* \* \*

**CAPITULO VI****E L E J I D O****A.- CONCEPTO****B.- ORGANOS EJIDALES****C.- REGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS BIENES EJIDALES  
Y COMUNALES****D.- ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO**

## EL EJIDO

### A.- CONCEPTO.

Presentar una idea de lo que es el ejido es tarea difícil, generalmente las leyes no lo han definido y los tratadistas tampoco; resulta que su concepto ha sido y es un concepto dinámico, como lo es el precepto constitucional-- en el que se funda.

En efecto, el art. 27 constitucional establece instituciones como la pequeña propiedad, las comunidades y el ejido, que se han ido modelando en nuestro transcurrir histórico de acuerdo con las modalidades que ha dictado el interés público ha marcado un derrotero ejidal que partió en 1915 del simple reparto de la tierra como etapa inicial de arranque en nuestra Reforma Agraria, etapa que se fue acoplando con otras al paso de los años transcurridos, de tal manera que actualmente el ejido implica muchas otras acciones gubernamentales y de los propios ejidatarios, como el reparto del agua mancomunado a la tierra; el aprovechamiento de otros recursos naturales ejidales, el establecimiento de infraestructura social y económica, la organización de los campesinos, su producción y la industrialización y comercialización de sus productos.

Tal vez por esta causa, sólo la primera ley de ejidos del 30 de diciembre de 1920, en su art. 13 definió el ejido como: "la tierra dotada a los pueblos" y dicho sistema no

volvió a repetirse en la legislación subsecuente. Este concepto del ejido identificado como la tierra dotada sirvió a principios de nuestra Reforma Agraria, pero en la actualidad, como ya expresamos también, se encuentra muy superado.

El ejido es una institución que se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlán y la tierra se dividió en cuatro Calpullis, cuya propiedad correspondió a los cuatro clanes familiares, cada uno regido por un calpultero, cabeza o pariente mayor quien repartió la tierra en parcelas llamadas calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio, manejando un concepto de propiedad con función social, pues el titular del calpulli debía trabajarlo personal y constantemente, siendo amonestado si dejaba de cultivar su parcela y un año suspendido definitivamente en sus derechos si lo abandonaba más de dos años (Mendieta y Núñez, Lucio. El Derecho Precolonial).

El ejido de hoy tuvo sus antecedentes en el calpulli y aún conserva algunas normas jurídico-fundamentales y lo que es más importante: que todo nuestro sistema agrario se generó y gira alrededor del concepto, consagrado por nuestra Constitución vigente de propiedad con función social, porque está sujeto a las modalidades que dicte el interés público.

Realizada la conquista, se introduce en la Nueva Es-

paña el término 'ejido' que se menciona en las Leyes de Indias en las que se dispone que: los sitios en los que se han de formar los pueblos y reducciones, tengan comodidad de aguas, tierras y montes y un "exido" de una legua de largo donde los indios puedan tener su ganado sin que se revuelva con otros de los españoles.

Posteriormente, el término 'ejido' aparece por primera vez en la Reforma Agraria Mexicana en una proclama de Zapata en 1911, en la que se pide la devolución de los ejidos de los pueblos.

Al entrar en vigor la Constitución Federal elaborada por el Congreso Constituyente de Querétaro, el art. 27 expresamente reintegró a los conductos, rancharías y pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones, la capacidad legal para disfrutar en común de sus tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o les hayan restituido o restituyeren.

Es de observar que a todo lo largo de la redacción del art.27 constitucional no aparece la palabra 'ejido', pero al reformarse el art.27 citado en diciembre de 1933 en la fracc.X se establece que los núcleos de población que carezcan de ejidos o no puedan lograr su restitución, tendrán derecho a que se les dote con tierras, bosques y aguas para constituirlos. En esta forma se incorporó al texto constitucional el término 'ejido'.

Escriche define el ejido diciendo que "es el campo -

o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta - ni se labra y es común a todos los vecinos, y viene de la palabra latina exitus, que significa "salida" (diccionario Escriche).

La definición es aceptable, porque debemos tomar en cuenta la diferencia que existe en el antiguo y nuevo concepto del ejido que, acaso por una confusión se sustentó en la legislación revolucionaria mexicana.

Ahora, el ejido no está a la salida del lugar, sino situado dentro del radio de 7 km del caserío, con frecuencia éste último ubicado dentro del ejido; sus tierras se plantan y se labran para el mantenimiento de los ejidatarios, y finalmente el ejido no es común a todos los vecinos, ya que sólo tienen derecho a participar en él - los beneficiarios reconocidos que deben satisfacer la condición de aplicar su esfuerzo personal a las faenas agrícolas".(1)

Para definir la entidad sociojurídica que constituye el ejido actual mexicano, nos apoyaremos en algunas definiciones como las siguientes:

- Para Antonio Luna y Alcérrea, G.L., el ejido está -- constituido por "tierras, bosques y aguas que se conceden a los grupos de población, expropiándose por cuenta del gobierno federal de las que se encuentran inmediatas a los núcleos interesados.(2)

Para Rincón Serrano, Romeo: "el ejido es una sociedad

mexicana de interés social, integrado por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial -- constituido por tierras, bosques y aguas que el estado -- les entrega gratuitamente en propiedad inajenable, intransmisible, inembargable e imprescriptible, sujeto a su aprovechamiento y explotación a las modalidades preestablecidas en la ley, bajo la dirección del estado en cuanto a la organización de su administración interna basada en la cooperación y de democracia económica y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de sus socios en su propio beneficio, la liberación de la explotación en beneficio de terceros de su fuerza de trabajo y del producto de la misma, y la elevación de su nivel de vida social, cultural y económico.(3)

El Lic. José Ramón Medina Cervantes escribe: "El ejido es una empresa social con personalidad jurídica, que finca su patrimonio en la propiedad social que el estado le asigna, la cual queda sujeta a las modalidades respectivas, a efecto de auspiciar la organización socio-productiva de los ejidatarios, en el contexto del desarrollo rural integral".(4)

Raúl Lemus García afirma: "La ley Agraria en vigor, conceptúa al ejido como una unidad de desarrollo rural integral, propietario y poseedor de un conjunto de tierras, bosques y aguas y en general de todos los recursos natura

les que constituyen el patrimonio de un núcleo de población mexicana, con personalidad jurídica propia, para que esté en actitud moral de explotarla, ícita e integralmente, bajo un régimen de democracia política y económica.

En consecuencia, se concibe al ejido como una empresa social de fines y acciones múltiples en su desarrollo; y aún cuando inicialmente su objetivo principal era la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población campesina, su proceso evolutivo lo ha constituido en una Institución Social Económica".(5)

Otra respetable opinión es la de Roger Bartra, que considera al ejido como "una forma que entremezcla varios tipos de propiedad: estatal o nacionalizada, corporativo, comunal y privada...

... Todo el conjunto de características produce en la realidad y en la mayor parte de las cosas; una forma disfrazada de pequeña propiedad privada corporativa; el ejido es una creación de la Revolución de 1910, materializada posteriormente por el Estado, que la convirtió en una célula de su complicado sistema burocrático corporativo. El ejido es un reflejo del intrincado laberinto de alianzas y contradicciones entre diferentes clases y fracciones de clase que se estructuran en el seno del Estado emanado de la Revolución Mexicana." (6)

Para la Dra. Martha Sánchez Padrón, el ejido; "Es una

institución típicamente mexicana, con nombre, domicilio, - ubicación propios, integrantes definidos, patrimonio positivo y con escritura pública que lo constituye; con personalidad pública individual reconocida por las leyes, integrado por tierras y hombres. Tiene una superficie de tierra que, mediante resolución presidencial definitiva, se le dota como núcleo de población a no menos de 20 individuos capacitados, necesitados de tierra, o que no la tienen en cantidad suficiente para el sostenimiento de su familia; superficie en donde los beneficiados que se denominan ejidatarios pueden fincar una explotación principal en parcelas individuales o en unidades de dotación de explotación colectiva; explotación que puede ser agrícola, ganadera o forestal y explotaciones secundarias en pesca, turismo, minería, etc.; sus bienes pueden incluir también, además de una zona de urbanización, una parcela escolar y tierras de uso común. En la actualidad, el ejido tiene reconocida personalidad propia para que se organice, a fin de planear su producción, obtener créditos y servicios, celebrar toda clase de contratos que lo conduzcan a la mejor explotación de sus recursos, a la mejor comercialización de los mismos y para emprender la larga jornada de la industrialización. Puede por sí y ante sí iniciar la distribución, la transmisión, la sucesión y la privatización y nuevas adjudicaciones de los derechos agrarios concretos y proporcionales.(7)

En síntesis, el ejido ya no es solamente un núcleo de

población dotado, sino toda una institución compleja con personalidad jurídica y patrimonio propio, donde los ejidatarios son propietarios de las tierras que les han sido dotadas, o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título (8); que se rige por una legislación altamente especializada, que le permite formular sus decisiones a través del voto de sus integrantes mediante la asamblea general; que se ejecutan por medio del comisariado ejidal vigilado por un comité, que puede directamente organizarse para obtener créditos, contratar, comercializar, -- enajenar, asociarse, fusionarse y obtener servicios que le permitan planear su acción integral humana, productiva y económica, que cuenta con tribunales agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes.

. . .

B. - ORGANOS EJIDALES Y SUS FUNCIONES;

Son órganos de los ejidos: (9)

- I. LA ASAMBLEA
- II. EL COMISARIADO EJIDAL
- III. EL CONSEJO DE VIGILANCIA

Art. 22.- El órgano supremo del ejido es la asamblea en la que participan todos los ejidatarios. El comisariado-

ejidal llevará un Libro de Registro en el que se asentarán los nombres y datos de identificación de los ejidatarios - que integren el grupo de población ejidal correspondiente. La asamblea revisará los asientos que el comisariado realice, conforme a lo dispuesto en este párrafo.

Art.23.- La Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o costumbre. Serán de la competencia-exclusiva de la Asamblea los siguientes asuntos:

- I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido.
- II.- Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.
- III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como elección y remoción de sus miembros.
- IV.- Cuentas o balances, aplicaciones de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos.
- V. Aprobación de los contratos y convenios que contengan por objeto el uso o disfrute de las tierras de uso común.
- VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido.

- VII. Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano.
- VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regulación de tenencia de posesiones.
- IX.- Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad en los términos del art.75 de la ley reglamentaria del 27 - - constitucional.
- X.- Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación.
- XI.- División del ejido o su fusión con otros ejidos.
- XII.- Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.
- XIII.- Conversión del régimen ejidal al régimen comunal.
- XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva.

Art. 24.- La Asamblea podrá ser convocada por el comisariado ejidal o por el consejo de vigilancia, ya sea a iniciativa propia, o si así lo solicitan cuando menos veinte ejidatarios o el 25% del total de ejidatarios que integren el núcleo de población ejidal, si el comisariado o el con-

sejo no lo hiciero en un plazo de cinco días hábiles a partir de la solicitud, el mismo número de ejidatarios podrá solicitar a la Procuraduría Agraria que convoque a la asamblea.

Ar.27.- Las resoluciones de la Asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos de los ejidatarios presentes y serán obligatorias para los ausentes y disidentes. En caso de empate, el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad.

Cuando se trate de alguno de los asuntos señalados en la fracción VII y XIV del art.23 de esta ley, se requerirá el voto aprobatorio de dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea.

Art. 31.- De toda Asamblea se levantará el acta correspondiente. En caso de que exista inconformidad sobre cualquiera de los acuerdos asentados en el acta, cualquier ejidatario podrá firmar bajo protesta haciendo constar el hecho.

Art.32.- El comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación y gestión administrativa del ejido. Está constituido por un presidente, un secretario y un tesorero propietarios y sus respectivos suplentes. Asimismo, contará en su caso con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno. Este habrá de

contener la forma y extensión de las funciones de cada -- miembro del comisariado; si nada dispone, se entenderá -- que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

Art.-33.- Son facultades y obligaciones del comisariado:

- a) Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido en los términos que fije la - asamblea, con las facultades de un apoderado general para- actos de administración y pleitos y cobranzas.
- b) Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios.
- c) Convocar a la asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicten las mismas.
- d) Dar cuenta a la asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que se encuentren.
- e) Y demás que señale la Ley de Reglamento Interno del Ejido.

Art.34.- Los miembros del comisariado ejidal que se encuen- tren en funciones, estarán incapacitados para adquirir tie- rras u otros derechos ejidales, excepto por herencia.

Art.35.- El consejo de vigilancia estará constituido por un presidente y dos secretarios, propietarios y sus respec- tivos suplentes y operará conforme a sus facultades y de - acuerdo con el reglamento interno; si éste nada dispone, -

se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

Art.36.- Son facultades y obligaciones del consejo de vigilancia:

- a) Vigilar que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley y a lo dispuesto por el reglamento interno o la asamblea.
- b) Revisar las cuentas y operaciones del comisariado a fin de darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante és las irregularidades en que haya incurrido el comisariado.
- c) Y las demás que señale la ley y el reglamento interno del ejido.

Art.37.- Los miembros del comisariado y del consejo de vigilancia, así como sus suplentes, serán electos en asamblea.

Art.38.- Para ser miembro de un comisariado o del consejo de vigilancia se requiere ser ejidatario del núcleo de población de que se trate, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses; estar en pleno goce de sus derechos y no haber sido sentenciados por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad. Asimismo, deberá trabajar en el ejido mientras dure su cargo.

Art.39.- Los integrantes de los comisariados y de los consejos de vigilancia durarán en sus funciones tres años. - En adelante, no podrán ser electos para ningún cargo den-

tro del ejido, sino hasta que haya transcurrido un lapso igual a aquel en que estuvieron en ejercicio.

Art.41.- Como órgano de participación de la comunidad, podrá constituirse en cada ejido una junta de pobladores integrada por los ejidatarios avcindados del núcleo de población, la que podrá hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano.

Art.42.- Son atribuciones y obligaciones de las juntas de pobladores:

- a) Opinar sobre los servicios sociales y urbanos ante las autoridades municipales.
- b) Informar en conjunto con el comisariado ejidal a las autoridades municipales sobre el estado que guardan las escuelas, mercados, hospitales y clínicas.
- c) Opinar sobre los problemas de vivienda y sanitarios, así como hacer recomendaciones tendientes a mejorar vivienda y sanidad.
- d) Dar a conocer a la Asamblea del ejido las necesidades que existan sobre solares urbanos.

C.- REGIMEN DE PROPIEDAD DE LOS BIENES EJIDALES  
Y COMUNALES.

Determinar la naturaleza de la propiedad ejidal es -- una de las más serias cuestiones que ofrece nuestro derecho agrario, no obstante que el régimen de posesión y disfrute de los bienes del ejido permanece prácticamente invariable desde la época precolonial. En efecto, según tenemos dicho, antes de la Conquista, los antiguos mexicanos formaron núcleos de población, eran propietarios de dichas extensiones, pero el goce de las mismas, debidamente fraccionadas correspondía a las familias que integraban cada calpulli.

En la época colonial se respetó este sistema que continuó después de la Independencia, pero a partir de la -- Ley del 6 de enero de 1915, se volvió al régimen aludido en las leyes reglamentarias, régimen que subsistió en los códigos agrarios y en la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971.

Las tierras y aguas ordenó el artículo 27 constitucional- pertenecen originalmente a la nación y luego de establecer este dominio, faculta a la nación transmitir-- las al dominio privado, pero sin perder el dominio originario y eminente.

Así, se constituye en México la propiedad privada sin limitaciones, respetando ese dominio que tiene la nación,

sujetándola a las modalidades que dicte el interés público. Dicho artículo continúa diciendo:

"En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias ...para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades."

La complejidad y dinamismo de nuestro sistema ha sido interpretado errónea y tendenciosamente en muchas ocasiones. Pero la verdad es que aunque reconocemos el derecho de propiedad privada, ésta, según su finalidad, está frecuentemente sujeta a finalidades civiles, y en materia -- agraria, las tierras ejidales pertenecen -aunque con modalidades- al ejido como grupo social y no al estado; o sea, que no nos regimos por un sistema de nacionalización total de la tierra, ni de propiedad romanista, sino por un sistema donde coexiste la propiedad privada, la propiedad pública y la social, en la cual el estado conserva la propiedad originaria para destinarla al fin social, público o nacional que se requiera, cumpliendo los procedimientos de cada caso. (10)

Los derechos de propiedad ejidal son de dos tipos: colectivos e individuales.

a) **DERECHOS DE PROPIEDAD COLECTIVA EJIDAL.**

Estos derechos que pertenecen y se ejercen por todo el núcleo de población ejidal sobre los bienes del ejido,

están consagrados por el art.51 de la Ley Federal de la -  
Reforma Agraria de 1971, en donde claramente se dispone -  
que el núcleo de población ejidal "es propietario", no --  
usufructuario de las tierras y bienes que una resolución  
presidencial le señale, aclarando sin lugar a duda el de  
recho del ejidatario sobre sus bienes.

La circular N° 48 del 1° de septiembre de 1921 en su  
regla segunda, dispuso que, de acuerdo con las leyes colo  
niales relativas y con el art. 27 de la Constitución Fede  
ral, el derecho de propiedad sobre los ejidos, que las --  
agrupaciones de población genéricamente llamados pueblos,  
vienen teniendo desde antes de la Revolución y sobre los  
que lo han sido y les fueron dados en virtud del decreto  
del 6 de enero de 1915 y del citado art.27 corresponden  
fundamentalmente a la nación; pero el derecho de propie  
dad sobre los unos y los otros se considera dividido en  
dos partes, que serán: el dominio directo, esto es, el  
derecho del estado para imponer modalidades y el dominio  
útil, o sea, el derecho de usar y disfrutar de ellos.

La Ley Reglamentaria sobre repartición de tierras eji  
dales y constitución del patrimonio ejidal de 1925 inició  
el sistema de sostener que tanto el núcleo de población -  
como los adjudicatarios de una parcela tienen derecho de  
propiedad, incluyendo el "ius abutendi", pero sujeto a --  
las modalidades señaladas por las leyes. Este sistema se  
consagró definitivamente en el sistema agrario de 1934 --

cuando concretamente se dispuso que: a partir de la diligencia de posesión definitiva, los ejidatarios serán propietarios y poseedores en los términos de este código, de las tierras y aguas que la resolución conceda. El Código Agrario de 1940 y el de 1942, reiteraron la disposición.

Posteriormente, el art.51 (anteriormente citado) de la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971, no sólo reiteró el carácter de propiedad de los núcleos de población ejidal, sino que expeditó la consolidación de sus derechos, pues ya no se requiere en esta ley que se ejecute la resolución presidencial, el citado precepto dispone -- que: "a partir de la publicación de la resolución presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que esta ley establece,

La ejecución de la resolución otorga al ejidatario -- propietario el carácter de poseedor, o sea, se le confirma si el núcleo de población disfruta de una posesión provisional".

La Ley Agraria vigente (11) establece las siguientes disposiciones:

art. 10.- Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento interno, sin más limitaciones en sus actividades que las que dispone la ley, su reglamento se inscribe en el Regis

tro Agrario Nacional y deberá contener las bases generales para la organización económica y social del ejido - que se adopte libremente, los requisitos para adquirir-nuevos ejidos, las reglas para el aprovechamiento de-las tierras de uso común, así como las demás disposiciones que conforme a esta ley deben ser incluidas en el -reglamento y las demás que cada ejido considere perti--nentes.

art. 11.- La explotación colectiva de las tierras ejidales puede ser adoptada por un ejido cuando su asamblea - así lo resuelva, en cuyo caso deberán establecerse pre--viamente las disposiciones relativas a la forma de orga-nizar el trabajo, la explotación de los recursos del ajido, así como los mecanismos para el reparto equitativo - de los beneficios, la constitución de las reservas de capital, la previsión social o de servicios y las que integran los fondos comunes.

En cuanto al régimen de las aguas de que han sido dotados los núcleos de población, la citada ley dispone:

art. 52.- El uso o aprovechamiento de las aguas ejida-les corresponde a los propios ejidos y a los ejidatarios según se trate de tierras comunes o parceladas.

art. 53.- La distribución, servidumbre de uso y de paso, mantenimiento, contribuciones, tarifas, transmisiones de derechos y demás aspectos relativos al uso de volúmenes-

de agua de los ejidos, estarán regidos por lo dispuesto en las leyes y normatividad de la materia.

art. 54.- Los núcleos de población ejidal beneficiados con agua correspondiente a distritos de riego u otros sistemas de abastecimiento están obligados a cubrir las tarifas aplicables.

art. 55.- Los aguajes comprendidos dentro de las tierras ejidales, siempre que no hayan sido legalmente asignadas individualmente, serán de uso común y su aprovechamiento se hará conforme lo disponga el reglamento interno del ejido o en su defecto, de acuerdo con la costumbre de cada ejido siempre y cuando no se contravenga la ley y normatividad de la materia.

La ley Agraria de 1992, en su capítulo II, clasifica las tierras ejidales en: -tierras para el asentamiento humano, -tierras de uso común y -tierras parceladas. A continuación transcribiremos algunos artículos referentes a las tierras de uso común:

art. 73: Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubiesen sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población.

art. 74.- La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo en los casos previstos en el art.75 de esta ley: "El reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y obligaciones de ejidatarios y -avecindados, respecto de dichas tierras. Los derechos sobre las tierras de uso común se acreditará con el certificado que expida el Registro Nacional Agrario.

. . .

#### b) DERECHOS INDIVIDUALES

Los derechos de los individuos capacitados para obtener tierras en dotación pueden clasificarse en dos clases: derechos proporcionales y derechos concretos. Los primeros son los que corresponden a la totalidad del ejido antes de que sea fraccionado y sobre los bienes indivisibles -pastos, montes, etc.- y los segundos, recaen precisamente en la parcela o unidad de dotación asignada a cada uno cuando se lleva a cabo el fraccionamiento (12).

En un principio, la propiedad del ejido era comunitaria; una vez que se efectuó el fraccionamiento de las tierras de cultivo, pasan a ser propiedad de los beneficiados, pero con modalidades que lo apartan del concepto clásico de propiedad.

La segunda sección del capítulo I establece las fa-

cultades de los ejidatarios y avecinados. (13)

art. 12.- Son ejidatarios los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales.

art. 13.- Los avecinados del ejido, para los efectos de esta ley, son aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o Tribunal Agrario competente.

art. 14.- Corresponde a los ejidatarios del derecho de uso y disfrute sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales.

art. 15.- Para poder adquirir la calidad de ejidatario se requiere:

- a) ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o se trate del heredero del ejidatario.
- b) ser avecinado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero, o cumplir con los requisitos que establezca cada ejido en su reglamento interno.

art. 16.- La calidad del ejidatario se acredita;

- a) con el certificado de derechos agrarios expedido por

autoridad competente.

- b) con el certificado parcelario o de derechos comunes
- c) con la sentencia o resolución relativa del tribunal agrario.

art. 17.- El ejidatario tiene la facultad de designar a quien debe sucederle en sus derechos sobre la parcela y - en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de su cesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. La lista de posesión deberá ser depositada en el Registro Agrario Nacional.

art. 18.- Cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal los derechos agrarios, se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia:

- a) Al cónyuge
- b) a la concubina o concubinario
- c) A uno de los hijos del ejidatario
- d) A uno de los ascendientes
- e) A cualquier otra persona de las que dependen económicamente de él.

art. 20.- La calidad del ejidatario se pierde:

- a) Por la cesión legal de sus derechos parcelarios y comunes;

- b) Por renuncia a sus derechos, en cuyo caso se entenderán cedidos en favor del núcleo de población;
- c) Por prescripción negativa en su caso, cuando otra persona adquiriera sus derechos.

La sección sexta de la Ley Agraria consagra los derechos sobre las tierras parceladas. Mencionaremos sólo algunos de sus artículos más importantes:

art. 76.- Corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.

art. 77.- En ningún caso, ni la asamblea, ni el comisariado ejidal podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas sin previo consentimiento por escrito de sus titulares.

art. 79.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquiera otro acto jurídico no prohibido por la ley. Así como podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.

art. 80.- Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o a a vecinados del mismo núcleo de población.

art. 81.- Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios, la asamblea, con las formalidades previstas para tal efecto, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas.

art. 82.- Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento en que lo estimen pertinente, asumir el pleno dominio sobre su parcela, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja en dicho registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras de jarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones de derecho común.

En síntesis, podríamos decir que, si bien es cierto que la ley agraria vigente en su art. 9 dispone que los núcleos de población son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título, también es cierto que no se trata de una propiedad civil clásica, sino de una propiedad especial.

Desde el punto de vista civil, hay derechos personales y derechos reales.

Los derechos personales son la facultad de una persona llamada acreedor de exigir a otra, llamada deudor, un hecho, una abstención o la entrega de una cosa; y el derecho real es el que se aplica en forma directa sobre una cosa - que nos pertenece, de manera total o en partes.

La teoría civil y la agraria son coincidentes en cuanto a la fuente que tienen que es nuestra Constitución vigente y se diferencian porque tienen mayores o menores modalidades, siendo civilmente más tradicionales y romanistas y con menos cantidad de intensidad en sus modalidades, y en materia agraria, más recalcada toda modalidad que se refiera a la función social de que la tierra tiene que estar en constante producción.

Si civilmente un propietario puede gozar y disponer de su bien con las modalidades y limitaciones que exigen las leyes, agrariamente el ejidatario es también propietario - que goza de su unidad de dotación y sólo puede disponer de ella con las modalidades que dicta la ley agraria y que -- son mayores a las fijadas a la pequeña propiedad o a las - propiedades urbanas. (14)

El Dr. Mendieta y Núñez afirma: "el estado, por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, siempre ha ejercido una tutela constante sobre los ejidatarios, que en la Ley Federal de

la Reforma Agraria se acentúan de manera notable, tutela que llega hasta determinar la forma de explotación individual o colectiva, a modificar la extensión de la parcela ejidal cuando cambia la calidad de las tierras ejidales... Estas consideraciones nos llevan a concluir que los núcleos de población tienen un derecho precario de posesión sobre los bienes ejidales que, en último análisis, pertenecen al Estado". (15)

Finalmente podemos concluir que los derechos de un ajidatario sobre los bienes del ejido no tienen todos los - - atributos de la propiedad civil; se tiene el fruto obtenido individual o colectivamente, según el régimen de explotación, pero el derecho de propiedad está condicionado a ciertas modalidades que el estado le impone.

#### D.- ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO

La Ley Agraria que entró en vigor el 27 de febrero de 1992, derogó la Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley - General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos Na- cionales y Demasías, la Ley del Seguro Agropecuario y - de Vida Campesina, y la Ley de Fomento Agropecuario, sal- vo en lo relativo a las disposiciones que rigen el fidei- comiso de Riesgo Compartido.

Como consecuencia de la anterior disposición, obviamen- te quedó derogado el Libro Tercero de la Ley de Reforma - Agraria -cuya estructura comprendía la organización econó- mica del ejido- La Ley Agraria en vigor no contiene un - título especial para estructurar dicha organización y es de tal modo compleja y difícil, que tendremos que locali- zar en su articulado algunas disposiciones correspondien- tes al tema.

Artículo 3.- El Ejecutivo Federal promoverá la coordina- ción de acciones con los gobiernos de las entidades y de los municipios, en el ámbito de sus correspondientes atri- buciones, para la debida aplicación de esta Ley.

Artículo 6.- Las dependencias y entidades correspondien- tes de la administración pública federal buscarán estable- cer las condiciones para canalizar recursos de inversión

y crediticios que permitan la capitalización del campo; - fomentar la conjugación de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resultados entre todos los productos rurales, apoyar la capitalización, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización.

Artículo 10.- Otorga plena libertad a los ejidos para establecer sus bases de organización económica y social, y el

Artículo 11.- Faculta a la asamblea para adoptar la explotación colectiva de las tierras ejidales, en cuyo caso deberá establecer previamente las disposiciones relativas a la forma de organizar el trabajo y la explotación de los recursos del ejido, así como los mecanismos para el reparto equitativo de los beneficios, la constitución de reservas de capital, de previsión social o de servicios y las que integren los fondos comunes.

Artículo 45.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o de aprovechamiento.

Artículo 46.- El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea y los ejidatarios en lo individual, - podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de

uso común y de las tierras parceladas respectivamente.

Esta garantía sólo podrá otorgarla en favor de instituciones de crédito o de cualquier persona con la que tenga relaciones de asociación o comerciales.

Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el aprovechamiento de las tierras ejidales, así como la comercialización y transformación de los productos, la prestación de servicios y cualquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades (art.50).

En los casos de manifiesta utilidad pública para el núcleo de población, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en -- las que participen el ejido o los ejidatarios; la aportación de las tierras será resuelta por la asamblea, y el -- proyecto de desarrollo y de escritura social respectivos -- serán sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, la que habrá de analizar y pronunciarse sobre la certeza de -- la inversión proyectada, el aprovechamiento racional de -- los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que propongan.

La misma Asamblea determinará si las acciones o partes sociales de la sociedad corresponden al núcleo de pobla- -- ción o a los ejidatarios individualmente.

El valor de la suscripción de las acciones o partes sociales que correspondan al ejido por la aportación de sus tierras, deberá ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de bienes nacionales o de cualquier institución de crédito (art.75).

El artículo 79 autoriza al ejidatario para aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles y el artículo 80 lo autoriza para enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios; en ese caso, el cónyuge y los hijos del enajenante gozarán del derecho del tanto.

EL TITULO CUARTO de la Ley establece la organización de las Sociedades Rurales;

Los ejidos podrán constituir uniones, cuyo objeto comprenderá la coordinación de actividades productivas, asistencia mutua, comercialización u otras no prohibidas por la ley. Los ejidos y comunidades, de igual forma, podrán establecer empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales, así como la prestación de servicios (art.108).

Las sociedades rurales de interés colectivo podrán constituirse por dos o más de las siguientes personas: ejidos o comunidades; sociedades de producción rural; o uniones de producción rural.

Su objetivo será la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el estableci-

miento de industrias, aprovechamientos, sistemas de comercialización y cualquiera otra actividad económica; tendrán personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional, cuando se integren con sociedades de producción rural o con uniones de éstas (art.110).

Los productores rurales podrán constituir sociedades producción rural, debiendo constituirse con un mínimo de dos socios; éstos podrán adoptar el régimen de propiedad que descen, ya sea de responsabilidad limitada o de responsabilidad ilimitada (art.111).

Dos o más sociedades de producción rural podrán constituirse en uniones con personalidad jurídica propia a partir de su inscripción en el Registro Público de Crédito Rural o en el Público de Comercio (art.113).

Los ejidos que decidan adoptar el régimen de comunidad podrán hacerlo con los requisitos de asistencia y votación (art.103). Las comunidades que quieran adoptar el régimen ejidal podrán hacerlo a través de su asamblea,

En materia de créditos, el propio núcleo de población y los ejidatarios podrán constituir fondos de garantía para hacer frente a las obligaciones crediticias que contraigan de conformidad con los lineamientos que dicte el ejecutivo federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (art.51).

Los ejidos o comunidades tienen la opción de contratar el crédito:

- 1) Con el sistema Banrural, incluyendo la banca de segundo piso, representada por los fideicomisos públicos;
- 2) Con la banca privada y
- 3) Otros préstamos no institucionales.

Tanto Banrural, como los fideicomisos públicos, para conceder créditos a favor de los campesinos para explotaciones agrícolas o ganaderas, previamente deben solicitar el aseguramiento del crédito a la Aseguradora Nacional -- Agrícola y Ganadera, S.A., y en base al tipo de crédito, será la cobertura de seguro que se contrate, que puede ser:

- Seguro agrícola integral;                      -Seguro ganadero;
- Conexos a la actividad agropecuaria y de vida campesina.

(Este último será contratado para asegurar al ejidatario y a sus descendientes y ascendientes).

La Ley Agraria establece que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la encargada de expedir el reglamento del Registro Público de Crédito Rural, en el que se precisará la inscripción de las operaciones crediticias, las cuales surtirán los efectos como si se tratara de inscripciones en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio (art.114).

## NOTAS

## CAPITULO VI

- 1) Luna Arroyo, A., y Alcérrea, G.L. "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO MEXICANO". Ed. Porrúa, S.A. México, 1982, pág. 263-264.
- 2) Luna Arroyo, A., y Alcérrea, G.L.  
Op. Cit., pág. 262
- 3) Rincón Serrano, Romeo, , "EL EJIDO MEXICANO"  
1a.Ed. Centro Naci.de Investigaciones Agrarias,  
México, 1980. pág. 154.
- 4) Medina Cervantes, José Ramón. "DERECHO AGRARIO"  
Op. Cit. pág. 327-328
- 5) Lemús García, Raúl. "DERECHO AGRARIO MEXICANO"  
Op. Cit. pág. 342
- 6) Roger Bartra. "ESTRUCTURA AGRARIA Y CLASES - -  
SOCIALES EN MEXICO". Op. Cit. pág. 131
- 7) Chávez Padrón, Martha, "EL DERECHO AGRARIO EN  
MEXICO", Op. Cit. pág. 468

- 8) Ley Agraria. Publicada en el DIARIO OFICIAL del día 26 de febrero de 1992.
- 9) Ley Agraria. Idem.
- 10) Chávez Padrón, Marta. Op. Cit. pág. 431
- 11) Ley Agraria. Idem.
- 12) Mendieta y Núñez Lucio. "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". Op.Cit. Pág. 357
- 13) Ley Agraria. Idem.
- 14) Chávez Padrón, Martha. Op. Cit. pág. 430
- 15) Mendieta y Núñez, Lucio. Op. Cit. pág. 347

\* \* \*

## CAPITULO VII

### LA PROBLEMATICA ACTUAL

A. - LA VIGENTE LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

B. - ASPECTOS ECONOMICOS DEL EJIDO

C. - ASPECTOS SOCIALES DEL EJIDO

D. - ASPECTOS POLITICOS DEL EJIDO

## LA PROBLEMATICA ACTUAL

## A.- LA VIGENTE LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Tierra y libertad pedían. Por tierra y libertad luchaban. No querían una sin la otra, ni ésta sin aquélla. Y con la esperanza puesta en obtener ambas, cambiaron en 1910 la yunta por la carabina y el azadón por las cananas. Sus rostros morenos, sus manos encallecidas, se convirtieron pronto en el sustento del movimiento revolucionario. En el sur con Zapata. En el norte con Villa. Allá y acuyá, enarbolando siempre la banda agrarista: "La tierra es de quien la trabaja". Lástima, porque la Revolución triunfó, los campesinos recibieron tierra, pero es ahora que tienen toda la libertad del mundo... para deshacerse de ella.

El jueves 7 de noviembre, el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de reformas al art. 27 constitucional, misma que fué discutida, aprobada y después publicada en el Diario Oficial de la Federación.

Posteriormente fué creada la Ley Reglamentaria de dicho artículo; la cual derogó entre otras, a la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971,

Debido a que se ha derogado la Ley Agraria de 1971, enfocaremos nuestro estudio a la Ley Agraria Vigente.

La Ley Agraria entró en vigor el 27 de febrero de -- 1992. Consta de doscientos artículos y ocho transitorios. Se divide en los siguientes títulos:

- TITULO PRIMERO - DISPOSICIONES PRELIMINARES
- TITULO SEGUNDO - DEL DESARROLLO Y FOM.AGROPECUARIO
- TITULO TERCERO - DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES
- TITULO CUARTO - DE LAS SOCIEDADES RURALES
- TITULO QUINTO - DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD INDIVIDUAL DE TIERRAS AGRICOLAS, GANADERAS Y FORESTALES.
- TITULO SEXTO - DE LAS SOCIEDADES PROPIETARIAS DE TIERRAS AGRICOLAS, GANADERAS Y FORESTALES.
- TITULO SEPTIMO - DE LA PROCURADURIA AGRARIA
- TITULO OCTAVO - DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL
- TITULO DECIMO - DE LA JUSTICIA AGRARIA

La ley mencionada no contiene fórmulas definitivas de acción, tampoco establece criterios sobre los puntos esenciales ni abarca en su totalidad los diversos aspectos y - problemas, de tal modo que, apenas expedida, se manifiesta la urgencia de reformarla por medio de decretos que enmenden parte de su articulado o agreguen nuevas disposiciones que logren la completa satisfacción de las necesidades y - exigencias de la práctica, y la estructura de un sistema - legal científicamente desarrollado.

La ley agraria es, en cierto modo, la culminación del

reparto agrario; adolece de muy graves errores en puntos fundamentales de la Reforma Agraria, pues se aparta de sus fines o los contradice. Estas deficiencias se ven claramente en sus lagunas o innovaciones.

Así pues, nosotros nos ocuparemos sólo en lo que consideramos lesiona gravemente los intereses de los ejidatarios.

1.- La Ley Agraria no contiene un título especial para determinar cuáles son las autoridades agrarias, así como su organización y atribuciones; sólo señala que será el ejecutivo federal el encargado de coordinar las acciones con los gobiernos de las entidades federativas y municipios para la debida aplicación de dicha ley.

2.- Como ya lo habíamos mencionado en el capítulo anterior, desapareció de la ley el régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales; lo relacionado con la parcela escolar, la unidad agrícola, la industria para la mujer y el régimen fiscal de los ejidos y comunidades. La Ley Agraria no contiene un título especial para ello, sólo contiene algunas disposiciones al respecto (en forma dispersa).

3.- La organización económica del ejido no aparece por ninguna parte de la ley, por consiguiente, desapareció todo lo relacionado con las preferencias crediticias, fondo

nacional de fomento ejidal, fomento de industrias rurales, apoyo para la comercialización y distribución y las garantías y preferencias para los ejidos y comunidades.

4.- El presidente de la República decidió que no habrá más reparto agrario y que el mandato constitucional que obliga al gobierno a cumplirlo fué correcto cuando había latifundios, tierras vacantes y poca población, lo que hoy es distinto y que no ofrecerá lo que no hay.

Como consecuencia de la anterior disposición, quedaron derogadas las fracciones X, XI, XII, XII y XIV, así como el primer párrafo de la XV del art. 27 constitucional, fracciones que trataban de los mecanismos del reparto agrario.

Obviamente la ley agraria ya no contempla ninguna disposición acerca de la redistribución y restitución de la propiedad agraria.

5.- El decreto que reformó el art. 27 constitucional modificó a la fracc. IV, otorgando a las sociedades mercantiles por acciones, la posibilidad antes negada de ser propietarios de terrenos agrícolas.

La fracc. VII establece que: "Los comuneros podrán asociarse con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de la población". También establece que la asamblea ejidal-

podrá otorgar al ejidatario el dominio pleno sobre su parcela.

La ley agraria es la encargada de reglamentar estas reformas.

Tanto las modificaciones al art.27 constitucional, como su ley reglamentaria, se fundamentan en hechos y argumentos contundentes. Nadie duda que: "el campo es el ámbito de la nación donde el cambio es más apremiante y significativo, nadie objeta que tenemos que crecer, cambiar a ritmo acelerado y estamos de acuerdo en que la modernización responde a una nueva realidad y exige respuestas adecuadas". No podemos acudir a las respuestas del pasado, válidas en su tiempo, pero rebasadas frente a nuevas circunstancias, nuestro nacionalismo no puede quedar atado a formas de asociación o de producción determinada que fueron, en su momento, respuestas vivas y vigorosas, pero hoy, muchas ya no lo son.

En lo que inevitablemente no coincidimos, es en la interpretación de las causas que condujeron al campo mexicano a la ruina, y en la solución más conveniente para rescatarlo de la postración en que se encuentra desde el término del mandato cardenista. Ahora resulta que el fracaso agrario se debió a la forma de tenencia de la tierra y no al abandono en que se tuvo por tantas décadas, a la carencia de estímulos, recursos y tecnología, a una política de industrialización que relegó al campesino, al des

pojo de que han sido víctimas los comuneros, a la corrupción de las instituciones de crédito y al clientelismo electorero que vió en cada hombre y mujer del campo un voto para el partido oficial y no un engrane de nuestra soberanía alimentaria.

Así pues, la capitalización del campo aparece como la única opción para salvarlo. El primer mandatario reconoce que la inversión pública en el sector agropecuario no es suficiente y que otras fuentes de inversión deben sumarse. "Se da fin al reparto agrario porque ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la demanda geográfica". Se elevan a rango constitucional las reformas de propiedad ejidal y comunal, pero al mismo tiempo se deja en libertad a los poseedores de las parcelas para venderlas, rentarlas o convertirlas en pequeñas propiedades. "Ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre sí; el núcleo ejidal podrá otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela, se deja en manos del sector privado nacional e internacional la productividad alimentaria ya que los campesinos pueden asociarse con los capitalistas.

En el estudio que hicimos en las páginas anteriores, hemos podido abarcar las reformas al art. 27, así como la estructura e innovaciones de su ley reglamentaria, sin em

bargo, la cuestión agraria es tan importante, que debe estar por encima de simples estudios; no podríamos, por lo tanto, fiar a la suerte las reformas o a la palabra de -- mandatarios y legisladores, por lo que analizaremos el -- fondo de esas reformas con la opinión de las organizaciones campesinas que no debemos desconocer.

"La decisión de reformar el art. 27 constitucional y de declarar que el reparto agrario terminó, es un error -- histórico, porque la liquidación del reparto debería ser por vía de los hechos y no por el del decreto", afirmó el coordinador del Congreso Agrario Permanente, Alvaro López quien aseguró que las organizaciones campesinas pueden -- probar que aún existen tierras que pueden ser otorgadas a los 3,5 millones de campesinos solicitantes.

En conferencia de prensa, el coordinador del CAP y -- también dirigente de la Unión Nacional de Trabajadores -- (UNTA), afirmó que existen grandes concentraciones de tierra que se mantienen intactas, principalmente las que tienen explotaciones ganaderas.

"El gobierno dice que ya no existe tierra para repartir, pero podemos probar que sí hay, como las 60 mil hectáreas que tiene la familia Gómez en Tamaulipas y el rancho de 5000 hectáreas "El siete copas" del exgobernador -- de Campeche, Abelardo Carrillo Zavala. "Podemos dar más datos y nombres concretos, lo vamos a hacer y no creemos--

que sea correcta esa injusticia cometida contra quienes aportaron su esfuerzo para sentar las bases del estado moderno mexicano", enfatizó Alvaro López.

Asímismo, expuso que la intención de la iniciativa de reformas es proteger el interés de los particulares - que se encuentran al margen de la actual legislación en el agro, y terminó diciendo que en la historia del país, el campesino ha preferido morirse que quedarse sin tierra.

La Liga agraria revolucionaria del sur, "Emiliano Zapata" se declaró contra las reformas y señala la existencia de latifundios en el estado de Guerrero.

En conferencia de prensa y en nombre de esta agrupación, los representantes de ésta afirmaron lo anterior, y señalaron que a pesar de ello, la situación política es distinta a aquélla que en los años sesenta dió origen a las leyendas guerrilleras. Subrayaron: "son preocupantes las reformas, pues el campesino, pobre como es la mayoría, se verá obligado a vender sus tierras, y en consecuencia, los capitalistas nacionales y extranjeros se apoderarán de la tierra".

El ejido, que costó mucha sangre, no debe desaparecer, pues reaparecerán los enormes latifundios que combatió la Revolución contra Porfirio Díaz, y añadieron: "En Guerrero tenemos una tradición de lucha, pero aún existen latifundios simulados y otros no tanto, como las 100 mil

hectáreas en Costa Chica, propiedad de Amadeo Vidales, con lo que se demuestra que, cuando menos en nuestra entidad no hubo Revolución, porque la tierra sigue en manos de ricos".

Mencionaron a latifundistas guerrerenses como los Rodríguez, Salvador Menéndez Febres, con extensiones en las que hay hasta 100,000 palmeras y son los causantes de la pobreza de los campesinos, quienes, para sobrevivir, tienen que sembrar marihuana.

En Guadalajara, Jalisco, molestos porque los campesinos del país fueron utilizados como botín político en las reformas al art. 27 constitucional, modificación aplicada por dictados del capital internacional como una manera de apoderarse del campo mexicano, los integrantes de 14 ejidos de Chihuahatlán protestaron en contra de los dirigentes de las 250 organizaciones que en todo el país firmaron el manifiesto de apoyo a esa medida.

Hablando a nombre de más de 4000 hombres del campo jalisciense, Florentino Pérez Lemus destacó que jamás fueron consultados y que se dieron cuenta de las modificaciones constitucionales a través de los medios de comunicación, aunque los dirigentes los citaron como los promotores; ellos no estaban enterados.

En Irapuato, Guanajuato, de "traición" consideró el dirigente de la CNC, Luis Rojas Navarro, la aprobación --

que hicieron los legisladores para modificar el art.27 - constitucional, así como la elaboración de su ley reglamentaria. Preciso que la propuesta definitiva salió del escritorio de alguien que la hizo y no conoce la verdadera historia de lo que es el ejido como se cree, por lo que está traicionando a la Revolución Mexicana y tenemos un documento muy valioso que costó sangre, que es el Certificado de Derechos Agrarios, el cual no permitiremos que nadie eche abajo.

Las modificaciones agrarias realmente no son ninguna ventaja para los campesinos, porque como ejidatarios, sabemos qué es lo que requerimos para levantar esta forma de tenencia de la tierra; pero a la vez, debemos estar conscientes de que el ejido está por los suelos y casi acabado, pero es necesario que las autoridades sepan que no es culpa de los hombres del campo esta situación, sino que hay que aclarar precisamente que es el gobierno federal el que ha provocado el desplome del ejido.

Aclaró el dirigente que la mayor desprotección que tiene el ejidatario es la inexistencia de garantías reales; los aumentos de combustibles, semillas, insumos, etc.

"Quiero aclarar una cosa", agregó Luis Rojas, "tal vez las intenciones del presidente de México son buenas; pero los ejidatarios son los que viven en carne propia el problema y saben a donde se llegará con tal reforma" precisó.

Luego de que la Cámara de Diputados aprobó el fin del reparto agrario, diversas organizaciones del Congreso Agrario permanente y agrupaciones campesinas independientes, ratificaron su rechazo a este ordenamiento y argumentan que antes de concluirse el reparto, se debe hacer una exhaustiva revisión e investigación de la propiedad privada y de su origen.

Asimismo, realizaron diversas acciones de protesta entre los que destacaron las marchas en diferentes entidades.

La Unión General Obrera Campesina Popular (UGOCP); la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas (UNTA); - - Alianza Campesina Noroeste (ALCANO); Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC); integrantes del CAP, así como la Coordinación de Pueblos Indios (CNPI), la CNPA, UCD, FDCCH y COCEL, todas firmantes del "Plan de Anenecuilco", protestaron en contra de la terminación del reparto.

Manifestaron las organizaciones que la propuesta de modificaciones al art. 27 constitucional, pretende legitimar la propiedad privada por encima de la propiedad de la nación.

Reiteraron que la legitimación del nuevo latifundismo, significa el intento de desaparecer definitivamente el ejido y a la comunidad indígena, a través de la aso-

ciación con las sociedades mercantiles.

Agregaron que la entrega de la parcela ejidal y comunal, propiciará que se acelere la concentración de la tierra y la riqueza, además de que se apoyará la legalización de los latifundios existentes, otorgándoles un período de gracia de dos años para que fraccionen o vendan las excedentes tierras, en lugar de repartirlas.

Añadieron las organizaciones que en vísperas del -- Tratado de Libre Comercio, las autoridades gubernamentales han retirado todos los subsidios directos o indirectos a la producción agropecuaria, han desaparecido los aranceles y los permisos previos de importación; además de permitir que los productos extranjeros pueden entrar libremente a nuestro país.

En tanto que el contingente de campesinos de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos levantaron un plantón y se mantuvo tres días frente al Palacio de Gobierno, otro contingente de 300 campesinos de la organización obrera Emiliano Zapata llegaron a la ciudad para proclamar sus manifestaciones de tierra y libertad,

Los dirigentes del Movimiento Nacional de Resistencia y Lucha Campesina también estuvieron en contra de las reformas y realizaron varias marchas y plantones en el D.F., para que de esta manera no se aprobara la iniciativa de reforma, pero de nada les sirvió, porque la inicia

tiva ya es ley.

Nosotros consideramos que las reformas hechas al artículo 27 constitucional, así como su ley reglamentaria, debieron ser debatidas a nivel nacional y no aprobarlas al vapor o en el período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados; no se pueden cambiar 80 años de reforma agraria en 15 días. Con este pretendido cambio se acaba el precepto de que "la tierra es de quien la trabaja", por lo que ahora será de los empresarios.

Indudablemente estos cambios permitirán mayor libertad y autonomía a las organizaciones de los campesinos; habrá menos burocratismo y menos paternalismos y se logrará que la fuerza campesina pueda apropiarse verdaderamente del ejido, pero también hay serias dudas, ya que por un lado se permitirá que el ejidatario ceda el uso de la tierra, y al hacerlo, se está legitimando el arriendo, lo que puede crear un mercado inmenso de arrendamiento de ejidos.

Otro de los cuestionamientos que ya señalamos es que se puede vender la tierra, lo que aunado a la corrupción, al 'coyotaje' y al poder de los comisariados va a concentrar más tierras en pocas manos, porque "el pez grande se come al chico".

En el campo, como una consecuencia, se crearán grandes latifundios empresariales que controlarán miles de -

hectáreas y que reducirán a los ejidatarios a simples jornaleros, desplazados o arrendatarios de la tierra, porque en lugar de buscarse una opción para desarrollar al campo, se está sosteniendo que con ellos (los ejidatarios), no habrá modernización del campo.

La ley agraria no sólo no debió ser capitalización privada, sino reparto de tierra para poner en manos del campesino la tierra en extensión suficiente y con los elementos que la vuelvan creciente y productiva; corrija -- cuando sea posible, riego, caminos, energía eléctrica, -- créditos suficientes, baratos y oportunos y administrado con honradez; asesoramiento técnico, democracia en el ejido, en la comunidad y en los productores rurales, educación, capitalización, higiene y salud. Todo ello como -- una acción reivindicatoria de siglos y generaciones de explotación y despojo que sufrieron los campesinos a través de la historia, porque de lo contrario, el campesino será trabajador permanente, sujeto a un patrón y sin esperanza de ser dueño de un pedazo de la tierra que trabaja.

¿No será esto volver a la situación del peón acasillado de la etapa porfirista?

La cancelación del reparto agrario, la capitalización del ejido y la intervención de las sociedades mercantiles en la propiedad y en la producción, rompen los fundamentos sobre los que se constituyó el Estado Mexicano, por lo que la ley agraria no obedece a las necesidades ac

actuales, la grave crisis agrícola que padece la nación no tiene como origen la estructura jurídica del "ejido", ni la forma de tenencia de la tierra, principal causa de ello reside en la aguda descapitalización por parte del gobierno".

Nos oponemos enérgicamente a la decisión de las actuales reformas de terminar con el reparto agrícola cuando aún existen en diversas regiones del país numerosos latifundios, neolatifundios y tierras decomisadas a narcotraficantes que repartir.

Las reformas agrarias deben continuar y revocar la decisión de dar facilidades a las sociedades anónimas para que sean propietarias de la tierra, y con la mercantilización del ejido y la autorización para enajenar parcelas ejidales.

Sin duda, el propósito central de la ley agraria es establecer en México un mercado de libre comercio de la tierra ejidal en que ésta entre al mercado nacional, en función de la ley de la oferta y la demanda, en función de la inversión privada, en función del comportamiento de la banca y del resto de los agentes económicos de nuestra sociedad.

En México había tres formas de propiedad: la ejidal, la comunal y la privada y durante décadas se mantuvo un equilibrio entre estas formas de propiedad; al mismo tiempo, durante décadas, predominó la propiedad so-

cial sobre la privada, y fué la social la que permitió - la alimentación de nuestro pueblo desde hace muchos años, pero este equilibrio empieza a romperse desde el momento en que la ley agraria elimina una serie de normas protectoras y no tolerantes de derechos ejidales y de derechos comunales y los pone a competir en igualdad de condiciones con otra forma de propiedad que es la privada, cuando la propiedad ejidal esta en desventaja.

La ley agraria debió establecer instrumentos de apoyo al campo, como lo son créditos y apoyo tecnológico, - precios de garantía suficientes, subsidios; el estado - propuso cambios radicales a la propiedad de la tierra y la organización de los campesinos, y lo mismo debe de hacer la política de apoyos al agro.

Aspectos como la insuficiencia de créditos de la banca privada, la falta de recursos de la banca de fomento y los apoyos que otorga el Programa Nacional de Solidaridad, deben ser analizados y discutidos.

## B.- ASPECTOS ECONOMICOS DEL EJIDO

Nuestro país, al igual que todos los países latino-americanos, requiere la realización de cambios estructurales; eliminar la existencia de zonas marginadas, distribuir equitativamente el ingreso, e implantar una planificación verdadera.

Por la lentitud del crecimiento de su producción, - el campo mexicano parece ser cada vez más incapaz de satisfacer la demanda interna, aún a los niveles de alimentación infrahumana en que se debate gran parte de los mexicanos. No obstante la existencia de zonas agrícolas - que son verdaderos imperios, la productividad general -- del sistema agropecuario es baja.

La evidente miseria de los campesinos mexicanos es una prueba palpable de que la Reforma Agraria ha fracasado rotundamente en su objetivo de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Por un lado, la Reforma Agraria ha sido incapaz de liquidar el latifundismo, demostrando gran capacidad para agigantar el problema del minifundio, con todos los males que éste trae aparejados: baja productividad, bajo nivel de ingresos, escasa o nula acumulación de capital.

Para agravar más la situación, el problema del mini

fundio no se reduce únicamente a los predios privados, si no que abarca también a los ejidos, los que se han convertido en un conjunto de minifundios, la mayor parte de - - ellos de temporal, que son trabajados aislada e indivi- - dualmente por los ejidatarios.

La organización capitalista de la economía y su cen- tro político, el estado capitalista acentúa todos los ele- mentos de propiedad privada dentro del ejido, pero por -- otro lado, la base de organización colectiva que a pesar- de todo constituye el ejido en sí, y la cohesión de clase que sobre esa base ha logrado afirmar al campesinado, ha- cen que deban persistir los elementos de propiedad colec- tiva potencialmente contenida en el ejido, pues son los - elementos que tenazmente ha defendido el campesinado des- de la época de Cárdenas. La persistencia del ejido no se debe a que haya tenido éxito económico, ni su estancamien- to posterior a Cárdenas, a que sea un fracaso económico.

No es una cuestión económica, sino la conciencia al- canzada por el campesinado de no retroceder.

El ejido no impide la explotación capitalista de -- los campesinos ejidatarios a través del mercado donde de- ben vender sus productos, de los créditos del alquiler, - de la explotación de su fuerza de trabajo que deben ven- der a los terratenientes cercanos, pues la parcela no al canza para vivir. En ese sentido, el ejido sirve en par te para asegurar mano de obra permanente a los terrate--

nientes y campesinos ricos, en la medida en que las parcelas rinden por debajo del límite de subsistencia de la familia campesina.

Por otra parte, ya desde la época de Cárdenas, la organización ejidal dió origen a una enorme burocracia campesina que va desde los comisariados ejidales hasta las ligas de comunidades agrarias y la Confederación Nacional Campesina.

Esta burocracia, que conforma la representación del campesinado en los trámites legales, es a la vez un instrumento de dominación político-económica del estado sobre aquel.

La institución del ejido, peculiar de la economía capitalista de México, ha sido una traba a la acumulación capitalista en el sentido campo, pero ha significado al mismo tiempo una fuente del gigantesco y acelerado enriquecimiento y fortalecimiento económico del sector financiero, a quien ha ido a parar finalmente gran parte de la renta de la tierra.

Según el esquema general concebido por el cardenismo, el estado era quien debía dar ante todo, crédito al ejidatario, a través del Banco de Crédito Rural, para iniciar cada ciclo productivo, y debía adquirir y comercializar la cosecha a su término. Así quedaría completa la estructura para eliminar la gran propiedad terrateniente y

proteger a los millones de campesinos ejidatarios tanto del riesgo de perder sus tierras a través de la venta, - el arrendamiento o la hipoteca, como de la explotación - de su trabajo por el capital financiero a través del crédito inicial y la comercialización final de la cosecha.

En la práctica actual, el funcionamiento es completamente distinto y es la ley del mercado capitalista la que se impone, la ley de que más puede quien más tiene.

Actualmente el crédito fluye al campo a través de - la banca privada directa o indirectamente; también va en su mayor parte a través de la institución oficial como - es el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), que re facciona tanto a los ejidatarios, como a las personas no ejidales.

Para obtener créditos del Banco Rural, los ejidatarios tienen que gravar su derecho agrario como garantía - de los montos que solicitan, y en caso de incumplimiento, el acreedor tendrá derecho al usufructo de la parcela has ta la recuperación (total) del capital, más los intereses generados.

Lo anterior es consecuencia de la derogación de las Leyes de crédito rural y de Reforma Agraria, así como las reformas al art. 27 constitucional y a su nueva ley reglamentaria.

Para los créditos de avíos solicitados para el culti vo del algodón en el ciclo primavera-verano, otoño-invier

no 92/ que se inicia, los ejidatarios, al igual que -- los colonos y los pequeños propietarios, deben otorgar - garantías en base a lo establecido en las leyes de insti tuciones de crédito.

Banrural está haciendo un análisis de la legislación vigente, con el propósito de adecuar sus normas de opera ción, pero de cualquier forma, los ejidatarios tienen -- que gravar su derecho agrario, a menos que proporcionen otros bienes con valor suficiente para garantizar el mon to del crédito solicitado.

Al mismo tiempo ha desaparecido el Registro de Crédito Agrícola que por años operó paralelamente con el Re gistro Público de la Propiedad y Comercio, por lo que en lo sucesivo, los contratos de crédito con los ejidatarios serán inscritos en el Registro Agrario Nacional (RAN) de pendiente de la Reforma Agraria.

El Banco de Crédito Rural otorga crédito a menos del 10% de los ejidatarios, es decir, sólo a una capa supe - rior de ejidatarios acomodados y ejidos ricos que produ - cen sobre todo para la exportación. Parte del crédito -- queda en manos de funcionarios del banco y comisariados - ejidales que funcionan como caciques y usureros locales, eliminando a los ejidatarios que deben rentar su parcela a los terratenientes locales; la mayor parte de los ejida tarios no cuentan con garantía para pedir crédito. ¿Qué garantía puede otorgarse con una tierra de temporal que -

se trabaja con una yunta de bueyes y que sólo producirá unos cuantos granos para la subsistencia de la familia-- que la siembra..?

El resto del crédito lo provee la banca privada, o lo otorgan las empresas industrializadoras en los casos de productos como el algodón, en forma de créditos atados que comprometen al agricultor a vender su cosecha a precios más bajos que los del mercado.

La banca privada no entrega el crédito directamente, por lo que los ejidatarios no son sujetos de crédito por falta de recursos, sino a través de intermediarios, usureros locales o acaparadores, que a través de un interés exorbitante se apoderan de una parte desproporcionada del producto de una parcela.

En el otro extremo, la comercialización efectiva -- también queda en manos de una red de intermediarios y -- acaparadores con la connivencia de funcionarios del estado y funcionarios del ejido, que son quienes se benefician con los precios de garantía que paga el estado.

El estado, por medio de la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), establece un precio mínimo garantizado, determinado cada año según la importancia de la cosecha regional, etc. y que puede, por consiguiente, variar para un mismo producto de un Estado a -- otro.

Desgraciadamente, la CONASUPO tiene medios limitados, tanto en su envergadura como en su alcance geográfico, por ejemplo: no tiene la posibilidad de comprar toda una cosecha de maíz o de cualquier otro producto; los comerciantes conocen bien esa realidad y pueden seguir practicando precios de compra muy inferiores a los garantizados en las regiones donde no intervienen los organismos oficiales. No es raro ver a los especuladores comprar el maíz 50% más barato que el precio oficial.

Además de la liviandad del dispositivo, las dificultades de control y coordinación favorecen a considerables fraudes de todo tipo, así por ejemplo: existen especuladores que compran cosechas a bajo precio y las revenden a la CONASUPO a los precios mínimos garantizados.

La dispersión de los agentes compradores de la CONASUPO y las dificultades que hay para vigilarlos, acrecientan fraudes de éstos, sucede que algunos de ellos no respetan los precios garantizados, compran más barato y entregan al precio oficial.

Otro de los aspectos relacionados con el aspecto económico es la distribución de los recursos. Asimismo, de 43.7 millones de hectáreas con bosque, sólo 8 millones se localizan en tierras ejidales; de 16 millones de cabezas de ganado vacuno, 9.8 millones se encuentran en los predios no ejidales mayores de 5 hectáreas y sólo 3.3 millones en los ejidos; del ganado vacuno fino, el

77% se encuentra en los predios no ejidales mayores de 5 hectáreas (1),

Además, la producción ganadera en predios ejidales, es primitiva ya que diversos tipos de ganado se cruzan - sin ningún control genético. Aunado a esto, el ganado - pasta en las llanuras, con lo que no se tiene ningún con- trol alimenticio; la engorda es deficiente por el agota- miento de la tierra y la escasez de praderas cultivadas, y por otra parte, los campesinos no tienen los medios -- económicos como para comprar forrajes y su ganado es po- co productivo en leche, no sólo por la raza de ganado, - sino por la falta de alimento.

El uso de fertilizantes, insecticidas, etc., tien- den a concentrarse en aquellas zonas donde hay mayor ca- pitalización; el crédito acude también a esas zonas. Ade- más, la capacidad y localización de las bodegas favorece a las regiones de Guadalajara, Monterrey, Torreón, y no es suficiente para cubrir la mitad de la producción de - maíz.

El capital también se concentra en zonas no ejida-- les mayores de 5 hectáreas, el 90% de los tractores, ca- miones, desgranadoras de motor, de las trilladoras mecá- nicas. Frente a esto, se encuentran los arados criollos, los arados de fierro y la yunta de bueyes localizados -- dentro de tierras ejidales.

Pese a la situación mencionada, el gobierno federal está negociando un tratado trilateral de libre comercio México-Canadá-Estados Unidos. De esta manera, el sector agropecuario tiende a convertirse cada vez más en un lastre para el resto de la economía, y pese a esta situación, los negociadores de este tratado parecieran ignorar el atraso del agro y dejarlo a la deriva envuelto en discusiones sobre la vialidad e invialidad del ejido para que no sea un elemento que interrumpa el avance de las negociaciones; pero el problema está latente.

El sector agrícola enfrenta un serio rezago tecnológico que impide la adecuada explotación de los 21 millones de hectáreas que conforman la frontera agrícola, señalaron los investigadores de la Universidad Autónoma de Chapingo (El Heraldo de México, 28 de octubre de 1992).

Esta situación, dijeron, representa la mayor desventaja de México frente a Estados Unidos para competir en un libre comercio, por lo que será necesario, aseguraron, proteger adecuadamente a los productores de granos básicos que serán los más afectados en el plazo inmediato.

Asimismo, apuntaron que mientras en Estados Unidos la nivelación de los suelos para la siembra se hace por medio de computadora, en México la gran mayoría de las hectáreas se trabajan con tecnología rudimentaria.

Además, en el 58% de los 27,600 ejidos del país, no hay un solo tractor, y el 21% de los mismos apenas usa -

semilla mejorada, agroquímica y fertilizantes.

En la agricultura estadounidense, concluyeron, por cada 10 hectáreas se utilizan 27 tractores, se da un uso intensivo de insumos y la programación de los cultivos se realiza en forma computarizada.

El Banco Nacional de México advierte que en los últimos(2) 18 meses, las reglas de comercio exterior y de operación se han modificado significativamente. En importaciones se elimina la mayoría de las restricciones cuantitativas y los aranceles previstos en el Acuerdo General sobre aranceles y Comercio, de 50%, México los reduce a 20%.

Precisa que en víspera de ser firmado el TLC, en México los subsidios a la agricultura han disminuido en forma dramática, mientras la iniciativa de los Estados Unidos tardará en hacerlo 10 años.

Ante esta situación, las voces de alarma no se hacen esperar, Salomón Salcedo Baca, coordinador del proyecto en el Centro de Estudios sobre Planificación Agropecuaria SARIH-CEPAL-ONU, manifiesta al respecto que: "Estamos entrando a un TLC con un sector agropecuario estancado y sin perspectivas de elevar su nivel de competitividad", y por lo tanto, si no hay una apertura gradual y diferenciada, el campo sucumbirá y llevará al país a una deficiencia alimentaria y subsecuente pérdida de soberanía.

Apuntó Salcedo Baca: "México no tiene respuestas -- claras para enfrentar el problema de competencia que -- planteará el TLC, prueba de ello es que carece de una po lítica de protección agrícola y de un proyecto nacional- para la autosuficiencia alimentaria.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo -- Económico señaló que: "México ha dejado de prestar sub- sidios a la agricultura debido a las reticencias de Esta- dos Unidos para aceptar que México continúe apoyando a - sus agricultores".

Es lógico: mientras que Estados Unidos es un país - que padece de sobreproducción alimentaria crónica de ali- mentos, México padece de insuficiencia alimentaria.

A Estados Unidos le interesa dar salida su sobrepro- ducción de alimentos y venderla justamente a países como México que sufren de insuficiencia en su producción de - alimentos. En otras palabras, a Estados Unidos le con- viene que países como México padezcan de escasez perma- nente de producción alimentaria; por eso se opone a que- el gobierno subsidie a la agricultura nacional a fin de que siga "subsidiando" a la agricultura norteamericana.

## C.- ASPECTOS SOCIALES DEL EJIDO

La historia postrevolucionaria del campo mexicano ha estado siempre llena de contradicciones entre lo que había que hacer y lo que se hizo y lo que definitivamente nunca se ha intentado, de tal manera que con el paso del tiempo y de los múltiples, variados y caprichosos sexenios gubernamentales, se ha convertido a este sector tan importante para el país en un problema aparentemente sin soluciones prácticas reales.

Otros ingredientes que han hecho compleja la vida en el medio rural, han sido la carencia de apoyos técnicos y financieros oportunos, además del engaño y la simulación con fines electoreros que han tenido como denominador común la corrupción, misma que ha llevado a límites insostenibles en el ámbito del bienestar social que ha ubicado a los campesinos en una posición de clase altamente marginada.

Inadecuada ha sido la política oficial en materia agraria en México. Los hechos así lo demuestran al sólo existir entre 17 y 25 millones de hectáreas con vocación agrícola, de un total de 100 millones detectadas por 27 millones de campesinos que conforman a lo largo y ancho el territorio nacional un total de 28 mil ejidos,

Sóloamente así, con ese panorama de nuestra realidad en el campo, podemos entender mejor el origen de tanta -

pobreza y miseria que lo caracteriza y que se refleja de manera cotidiana en las grandes urbes de la República, a donde diariamente se incorporan como población marginal, miles de estos mexicanos angustiados por el logro de un alimento que sus tierras ya no generan.

La crisis del campo se identifica a partir de dos puntos: no cumple con el suministro en tiempo y cantidad de los alimentos, ni siquiera para un autoconsumo; - el nivel de bienestar que gozan los trabajadores agrícolas y sus familias no es, ni con mucho, el esperado. De lo primero hablan los altos índices de desnutrición. De lo segundo, basta echar una mirada por el campo mexicano.

Está claro que algo debe hacerse. La encomendada reforma agraria requiere de una remozada a fondo. El reportaje de nuestros diarios habla de 27,000 ejidos y de 18 millones de trabajadores agrícolas pertenecientes a ellos y de las condiciones de miseria en que se encuentran. La situación pues, requiere cambios, y de fondo.

Hablar de la situación social que prevalece en el campo mexicano es de suma importancia; las políticas gubernamentales han abandonado a su suerte al campesino, - del que cada día es más crítica su situación; han fomentado una superestructura capitalista de comercialización en el ejido, lo cual ha provocado una inestabilidad campesina de miseria y de pobreza en el ejido, además, con la migración a la ciudad y a los Estados Unidos.

El problema social de la vida ejidal implica, en realidad, una serie de problemas de los cuales sólo apuntaremos aquí algunos.

Uno de ellos es la extremada pobreza de las masas ejidales; otro fundamental como el anterior, lo constituyen las pésimas condiciones de salud en que se desenvuelven los ejidatarios; forma el tercer problema el bajo "standard" de vida doméstica; el cuarto problema lo plantea la tradicional rutina con que son realizadas las ocupaciones rurales a causa de lo cual no son lo suficientemente remuneradas; el quinto surge del analfabetismo agudo de las masas campesinas; el sexto problema es de desintegración social a causa de los numerosos grupos étnicos que hay en el país y de los distintos dialectos que les sirve como medios de expresión; el séptimo y último problema de los que hemos considerado como fundamentales, lo constituye la absoluta impreparación rural para trabajar decidida y conscientemente por el advenimiento de un régimen social en que vivimos actualmente.

Otras calamidades que afligen al campesino son la distancia y el aislamiento; la falta de comunicación, así como la escasez de agua potable y electrificación.

En cuanto a la asistencia médica, la falta de higiene en la vida diaria de las comunidades rurales y la ausencia de toda medida sanitaria en las comarcas campesinas que reclaman la necesidad de desarrollar en ellas una

acción vigorosa, los campesinos viven diseminados al margen de cualquier civilización, donde no llega asistencia médica, ni siquiera la tercera parte de ellos tienen atención o posibilidad de la misma.

Algunos servicios los ofrece el IMSS a través del sistema de Solidaridad, el cual apenas abarca un 5% de la población. Otros servicios los canaliza la Secretaría de Salud que a pesar de tener un carácter más público, no alcanza a cubrir todas las regiones.

No hemos de insistir ya en la pobreza de las masas campesinas, pero puesto que ella es extrema, debemos convenir en que la educación rural debe forzosamente difundirse por todas las áreas rurales del país.

La escuela rural carece de bibliotecas, espectáculos cultos, y no hay fuera de ella ninguna otra agencia que promueva y estimule la vida cultural de los pobres campesinos, además, los niños tienen que caminar varios kilómetros de distancia para llegar hasta ella.

La educación rural, respondiendo a esas apremiantes exigencias, tendrá que interesarse por el mejoramiento económico del proletariado rural, pues de otro modo, su avance social se verá estorbado y detenido. Desde luego la educación tiene la obligación de promover todo lo que sea necesario para conseguir la elevación de los salarios campesinos, la difusión de crédito rural, el mejoramiento

de las técnicas agrícolas, el uso de forrajes y fertilizantes, etc. Todo ello con la idea de que los pobladores rurales puedan disfrutar de la ventaja de tener una parce la suya y un hogar confortable propio, así como una alimentación bastante mejor.

La elevación del standard alimenticio es indispensable, ya que los campesinos no comen ordinariamente carne, ni leche, ni huevos, y en cambio, sí ingieren bebidas em briagantes y chile como compensación.

Es un hecho que los miembros del ejido carecen, en diversos grados, de vestido, buena alimentación, educación, trabajo remunerado, transporte, seguridad social y oportunidad para lograr su efectivo progreso.

La vida doméstica campesina necesita transformarse: reclama un hogar mejor, más amplio, más cómodo, higiénico, más humano, una alimentación más racional y vestidos más satisfactorios; reclama igualmente un mejor equipo para los diversos quehaceres y una mejor organización de las faenas domésticas.

Por otra parte, interesante y doloroso es el problema de la emigración campesina tanto a las ciudades, como a los Estados Unidos. El bracerismo es causado por la infecundidad de la tierra, el crecimiento de la población rural sin el paralelo aumento de la utilización de los recursos naturales; la ocupación aparente, pero desocupa

ción virtual durante varios meses del año, sin rendimiento económico; la baja e insegura redistribución al jornalero. Cree el campesino que al salir de su lugar de origen mejorarán sus condiciones de vida, pero mientras más se aleja, menos se respetan sus garantías individuales, se crea problemas de vivienda, de moral, de sanidad y abaratamiento de la mano de obra. En la persona que emigra se causa un notable descontrol psicológico, expuesto al peligro de llegar a ser sujeto de abusos y engaños; se genera un nuevo tipo de miseria, desintegración familiar y pérdida de tradiciones.

Numerosos son los abusos que se han cometido en los Estados Unidos contra campesinos mexicanos (braceros). Tal es el caso, en 1991, en que 36 trabajadores mexicanos eran tratados como esclavos por modernos encomenderos norteamericanos, los cuales los sometían a toda clase de humillaciones, maltrato y hambre.

Los 36 ciudadanos, todos ellos originarios del estado de Oaxaca, habían ingresado ilegalmente al vecino país para caer en las garras de los explotadores, quienes los llevaron de hecho a trabajar como esclavos a unas granjas del sur de California, en donde los hacinaban en barracas insalubres, donde los mal alimentaban y no les pagaban salario; en suma, eran tratados como delincuentes en un campo de concentración.

Ante la serie de denuncias recibidas en los consula-

dos mexicanos, especialmente en San Diego, California, la Secretaría de Relaciones Exteriores ordenó una investigación y fué así como los esclavos mexicanos fueron rescatados de las granjas norteamericanas.

## D.- ASPECTOS POLITICOS DEL EJIDO

El secreto de un poder tan prolongado como el de don Porfirio Díaz estuvo en el control que tenía sobre las masas campesinas a través de los hacendados.

Las masas ejidales son un ejército en potencia, y el general Lázaro Cárdenas armó a los campesinos formando -- las llamadas "defensas rurales", a partir de ese momento, se suprimió el sector militar en el Partido de la Revolución Mexicana y el ejército fué quedando al margen de la política nacional.

Cárdenas destruyó a la naciente burguesía rural que se presentaba vigorosa en la Comarca Lagunera y en los henequenes de Yucatán, para poder establecer un control sobre los campesinos semejante al de don Porfirio. Y es to lo logró ejidalizando la mayor parte de las tierras cultivables del país.

Pero el caso es que, por controlar políticamente a los tres millones de ejidatarios y sus familias, los campesinos han sido organizados para votar y no para producir.

El sistema ejidal ha sido la base del poder de la burocracia postrevolucionaria. El ejidatario en su totalidad, junto con sus familiares, representa votos cautivos. Don Porfirio podía decir que contaba con la gran

mayoría del electorado nacional, manteniendo en cautiverio a los peones de las haciendas que constitúan en - - aquel entonces la mayoría de la población del país y eso mismo hace el partido oficial, cuando se llama partido de las mayorías.

El Partido Revolucionario Institucional, el partido "oficial de México", fue fundado en 1929; desde esa fecha, el partido ha conservado la presidencia mexicana y domina en igual forma la mayoría de las gubernaturas estatales y locales.

La forma del partido dirigente ha cambiado poco desde que el presidente Cárdenas introdujo el sistema de -- cuatro sectores en 1937; se ha eliminado un sector: el - militar, y se conservan los otros tres sectores: el agrario, el obrero y el popular. El sector agrario se encuentra como el más numeroso.

Todos los ejidatarios se cuentan como miembros del partido y constituyen la abrumadora mayoría de los miembros del sector agrario; la mayor parte de ellos están - incorporados a la Confederación Nacional Campesina, que desde la época de Cárdenas ha sido la organización predominante en el sector agrario.

Como ocurre en el sector obrero; la interacción entre los grupos campesinos organizados y la élite política mexicana, empezó durante la Revolución y se intensificó en la tercera década. De nuevo, fueron los generales

políticos o quizás más bien los políticos militares, los que usaron esta fuente de apoyo organizado, en sus continuas luchas para obtener el control de la presidencia mexicana y la misma utilidad que esos grupos tuvieron para los generales, alentaron la creación de otras organizaciones agrarias.

Al aparecer el partido oficial, las ligas campesinas se convirtieron en el núcleo del sector agrario, el número creció al extenderse la reforma agraria y lo mismo ocurrió en la práctica del "arribismo", o sea, la imposición hecha de los dirigentes "desde arriba". En los niveles más bajos de las organizaciones del sector agrario, cada ejido vota por su propio presidente y su comisariado ejidal; en ese renglón han sido muy extendidas y se han repetido durante cuarenta años las acusaciones de que los dirigentes son impuestos.

Eyler N. Simpson, al estudiar los ejidos a mediados de la cuarta década, notó la constante interferencia en las elecciones ejidales de parte de las autoridades municipales, los caciques, gobernadores y diputados federales (3). Esas mismas acusaciones surgen cada semana por todo México y con frecuencia se afirma que la interferencia en las elecciones ejidales se realiza a solicitud de los hacendados locales.

Además de los fraudes electorales, no es raro que el encarcelamiento y asesinato corte la carrera política

de los voceros campesinos.

En los niveles municipal y estatal, parece que la selección de los directivos del sector agrario del PRI se hace de acuerdo con los deseos estatales. En las diversas convenciones estatales se presenta una sola planilla de candidatos y según lo describió un observador: "el apático y escaso número de delegados aceptaron a sus nuevos funcionarios por "aclamación". A nivel nacional, por supuesto que los líderes de la CNC son designados por el presidente de la República.

El sistema debe su cohesión a la lealtad que todos profesan a los combatidos despojos obtenidos en los puestos que ocupaban. A cambio de su leal apoyo al partido, al cumplir en el ejido los deseos de los políticos estatales y del presidente municipal, el político local del pueblo puede aprovechar las ventajas que le brinda su cargo.

Conviene decir que las notas de Simpson sobre la imposición de los dirigentes del ejido con objeto de servir a los propósitos de personajes completamente ajenos al sector agrario del partido, están de acuerdo con las observaciones que han hecho los investigadores desde que se crearon los ejidos hace más de setenta años.

Los miembros del sector agrario del PRI han sido víctimas pasivas desde las décadas pasadas, no sólo de los funcionarios estatales y locales, sino también de varios-

de los principales órganos oficiales. Tanto de las instituciones bancarias como el Departamento de Asuntos Agrarios, han estado profundamente implicados en la administración de los ejidos en México. Las primeras han tratado de organizar a los ejidos de acuerdo con sus propios intereses y siempre en perjuicio de cualquier liderazgo campesino que sea agresivo e independiente.

Como hizo notar Clarence Senior (4) hace varias décadas en su estudio sobre el desarrollo de los ejidos en la fértil región lagunera, los bancos oficiales con frecuencia han combinado sus esfuerzos con las de los políticos estatales, para impedir el surgimiento de voceros ejidales indígenas.

En cierta ocasión, para destruir a los líderes independientes, el banco llegó hasta el extremo de remover a un funcionario ejidal que acusaba a una organización de que por la noche había robado miles de libras de algodón cultivadas por ejidatarios de La Laguna.

Hay dos clases de pruebas que demuestran que el Departamento de Asuntos Agrarios no ha representado efectivamente los intereses de los ejidatarios de México. La primera es la forma en la que el Departamento ha interferido en las elecciones ejidales y así, se ha convertido en el instrumento por medio del cual los intereses ajenos a los ejidos los controla en su propio beneficio político y económico.

El segundo tipo de pruebas lo suministra el hecho de que todavía continúan existiendo en México bastas propiedades agrícolas privadas, cuando la tierra era propiedad de los miembros y amigos de la coalición revolucionaria, tanto los gobernadores estatales como el Departamento Agrario estaban incapacitados para remediar esta situación.

Por otra parte, las zonas ejidales en muchos lugares han sido distribuidas en una forma ilegal; algunos ejidatarios poseen hasta 40 hectáreas de terreno, mientras que otros tienen poco o nada; los propios funcionarios ejidales son los que tienen la mejor situación, es decir, el presidente controla la mayor parte.

Las políticas estatales no han hecho nada para reorganizar las parcelas, porque el sistema imperante en el ejido les ayuda a alcanzar su objetivo que es el de disfrutar de los beneficios derivados de su posición política.

Al permitir que ciertos miembros de las comunidades ejidales disfruten de privilegios especiales, aseguran su apoyo a la maquinaria política, en tanto que los comisionados ejidales obtienen una ganancia personal derivada de la injusta distribución de la tierra; apoyan a las autoridades superiores que permiten que continúe ese sistema.

Una redistribución equitativa de las tierras en cuestión amenaza la estructura del control político, por

tanto, no se permite que se efectúe.

Los fines de la Revolución Mexicana son en realidad contrarrestados por la operación latente de las propias - instituciones de la Revolución. Primero: la injusta distribución de la tierra es contraria a los objetivos de - la Revolución que propugna igualdad de oportunidades y - constituyen una violación de los estatutos agrarios. Segundo: los órganos ejidales no han sido elegidos de acuerdo con lo prescrito, y por tanto, no corresponden a los - deseos y necesidades de los miembros del ejido. Tercero: el sector agrario del gobierno no actúa como vocero de - los intereses de sus miembros y por tanto, no ofrece ningún recurso a las víctimas de la ilegalidad. Cuarto: el Departamento Agrario no cumplió con la Ley Agraria, y en lugar de ello, trabajó con los políticos estatales que - controlaban el sector agrario del partido, desde afuera.

\* \* \*

## NOTAS

## CAPITULO VII

- 1) Gilly, Adolfo. "LA REVOLUCION INTERRUMPIDA".  
Op. Cit. pág. 371
- 2) EL SOL DE MEXICO, Sección A  
13 de marzo de 1992. pág.4
- 3) Simpson Eyler N. "THE EJIDO MEXICO'S WAY OUT"  
Chapel Hill, University of North Carolina Press,  
1937 - pp.335-440. Citado por Hansen Roger O.,  
"La Política del Desarrollo Mexicano" Siglo XXI  
Decimotercera edición en español, 1983. pág.150-160
- 4) Senior, Clarence. "LAND REFORM AND DEMOCRACY"  
Gainesville University of Florida Press,  
1958, p. 188. Citado por Hansen Roger O.  
Op. Cit, pág. 159-168

\* \* \*

## CONCLUSIONES

PRIMERA: La tierra no debe estar concentrada en pocas manos, ya que esto ha ocasionado grandes problemas para nuestro país, como lo historia lo demuestra.

SEGUNDA: Tanto las recientes reformas al artículo 27 - - constitucional, como su ley reglamentaria, adolecen de -- muy graves fallas en puntos fundamentales de la Reforma Agraria por tanto, la Ley Agraria debe reformarse por medio de decretos que enmienden, deroguen o agreguen nuevas disposiciones que logren la completa satisfacción de las necesidades ejidales, de lo contrario, considero que no se obtendrán buenos resultados.

TERCERA: Los ejidatarios carecen de crédito; los gobiernos han destinado más crédito a la industria que al ejido. Los bancos de primer piso canalizan la inversión hacia -- otros sectores productivos y no la dirigen al agro por no ser atractiva para los banqueros y mucho menos un negocio.

CUARTA: La decisión de reformar el artículo 27 constitucional y de declarar que el reparto agrario terminó, es - un error histórico porque la liquidación del reparto debe ser por vía de los hechos y no por decreto.

QUINTA: La cancelación del reparto agrario, la privatización del ejido y la intervención de las sociedades mercantiles en la propiedad y producción, rompen los fundamentos sobre los que se constituye el ejido mexicano.

SEXTA: Las reformas agrarias deben continuar y terminar con la decisión de dar facultades a las sociedades anónimas para que sean propietarias de tierras y con la comercialización del ejido y la autorización para enajenar parcelas ejidales.

SEPTIMA: El fracaso del ejido no se debe a la forma de tenencia de la tierra, sino al abandono en que se han tenido por tantas décadas; a la carencia de estímulos, recursos y tecnología; a una política de industrialización; al despojo de que han sido víctimas los comuneros; a la corrupción de las instituciones de crédito y a la manipulación electorera.

OCTAVA: Los gobiernos han formado una superestructura capitalista de comercialización en el ejido, la cual ha provocado una inestabilidad campesina de miseria y de pobreza en el ejido, además de la emigración hacia los Estados Unidos.

NOVENA: México está entrando a un Tratado de Libre Comercio con un sector agropecuario estancado y sin perspectivas de elevar su nivel de competitividad, por lo tanto, si no hay subsidios y una negociación de tiempo razonable de ajuste para la producción, el campo sucumbirá y llevará al país a una deficiencia alimentaria.

DECIMA: El ejidatario en su totalidad, junto con sus familiares, han sido la base del poder de la burocracia pos-revolucionaria, pero el caso es que, por controlar políticamente a los ejidatarios y a sus familias, los campesinos han sido organizados para votar y no para producir.

DECIMAPRIMERA: La política de substitución de importaciones de la postguerra subordinó la agricultura a la obsesión de la industrialización,

DECIMASEGUNDA: Los precios bajos de los productos del campo han sido estímulos para no producir, ya que los precios oficiales de los cereales no han sido garantía para los campesinos.

\* \* \*

## PROPUESTAS

## PRIMERA:

A.- Que la Secretaría de la Reforma Agraria haga una exhaustiva revisión e investigación de la propiedad privada.

B.- Que la tierra que exceda la extensión de la propiedad individual, así como la tierra decomisada a narcotraficantes, se fraccione y entregue en forma de dotaciones a los campesinos que carecen de ella.

## SEGUNDA:

Que el gobierno federal debe crear un banco campesino ejidal eficiente que sustituya las funciones que dirige al campo el burocrático e ineficiente Banco de Crédito Rural.

## TERCERA:

Que el gobierno federal intensifique el programa de empresas de Solidaridad y que los Estados inviertan para apoyar cientos de proyectos de solidaridad que comercien y transformen productos agropecuarios.

## CUARTA:

Que en cada localidad del país se integren los paquetes sobre rezago agrario para que de esta manera puedan las organizaciones campesinas, los gobernadores, la S.R.A. y el Consejo Agrario Permanente, organizarse para abatir los problemas existentes.

**QUINTA:**

Que permanezca la Secretaría de la Reforma Agraria que aún tiene mucho trabajo por delante, para fraccionar los excedentes de tierra y repartirlos, para determinar los expedientes que turnará a los tribunales para llevar a cabo la concertación en el campo, para promover la organización, - para abatir el rezago.

**SEXTA:**

Que el Ejecutivo federal abata la corrupción y el burocratismo en la Secretaría de la Reforma Agraria y en la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, porque no son las funciones de estas dependencias las que han dejado sin solución al problema agrario, sino sus funcionarios.

Asimismo, debe darse oportunidad para ocupar estos puestos a gente que conozca y sienta los problemas del campo y que a la vez tenga un verdadero empeño en darles solución.

**SEPTIMA:**

Que el régimen del Seguro Social amplíe sus fronteras geográficas y duplique su cobertura con nuevos centros, pues son muchos los lugares del país en que, por su escaso desarrollo, todavía no cuentan con los beneficios de la seguridad social; y se propone la cooperación de la Secretaría de Salud, que con recursos del gobierno federal, pueda atender a los marginados de las áreas rurales.

## OCTAVA:

Que la escuela rural estudie los problemas de la gente del campo y la Secretaría de Educación Pública elabore sus programas de acuerdo a los problemas y necesidades de los campesinos, pues siendo la agricultura uno de los más grandes intereses de la vida campesina, la educación rural tiene que ser esencialmente agrícola; debe capacitarse a los profesores rurales para enseñar la agricultura, uso de fertilizantes y forrajes, la crianza de animales domésticos y los oficios e industrias rurales, y que los maestros no sólo enseñen a los niños, sino que tengan la obligación de dedicar determinadas horas a capacitar a la gente adulta campesina.

## NOVENA:

Que el gobierno de los Estados, en coordinación con la SEP, planee el establecimiento de escuelas rurales en los lugares donde no las hay, y hacer que cada escuela rural cuente con su escuela nocturna; de esta manera, enseñar a los niños durante el día y a los jóvenes y adultos de noche,

## DECIMA:

Que para estimular la producción agrícola, los precios de los cereales sean justos para el campesino, desapareciendo los llamados precios de garantía que sólo son un medio de corrupción.

\* \* \*

## BIBLIOGRAFIA

### a) TEXTOS CONSULTADOS

1. Bartra Roger, "ESTRUCTURA AGRARIA Y CLASES SOCIALES EN MEXICO".- Serie popular Era, 8a,Ed. Méx. 1985.
2. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.- "LA PRIMERA LEY AGRARIA DEL CONSTITUCIONALISMO 6 DE ENERO DE 1915".  
Talleres Gráficos, Diseño e Impresión, S.A.  
Primera edición. México, 1981
3. Cosío Villegas, Daniel. "HISTORIA MODERNA DE MEXICO". (LA REPUBLICA RESTAURADA. VIDA ECONOMICA)  
Editorial Hermes, 3a. edición. México 1973.
4. Chávez Padrón, Martha. "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO". Editorial Porrúa, S.A. 9a.Ed, Méx. 1989
5. Chávez Padrón, Martha. "EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS".  
Ed.Porrúa, S.A., 6a.edición. México, 1989.
6. De Ibarrola, Antonio. "DERECHO AGRARIO"  
Editorial Porrúa, S.A. 2a.ed. México 1983.

7. De la Maza, Francisco F. "DECRETO DEL 13 DE JULIO DE 1823". En Código de Colonización, México 1982
8. De Zavala, Lorenzo. "VIAJE A LOS ESTADOS UNIDOS DEL NORTE DE AMERICA".  
Editorial Porrúa, S.A., 1a.edición, México, 1976
9. Díaz Soto y Gama, Antonio. "LA REVOLUCION AGRARIA DEL SUR Y EMILIANO ZAPATA, SU CAUDILLO".  
Federación Editorial Mexicana, 1a. Edición. Méx.1983
10. Durán, Marco Antonio. "EL AGRARISMO MEXICANO".  
Siglo XXI, 2a. Edición, México 1972
11. Florescano, Enrique. "ORIGEN Y DESARROLLO DE LOS PROBLEMAS AGRARIOS DE MEXICO" Ediciones Era.  
(Colección Problemas de México). 7a.Ed. México 1972
12. Gilly, Adolfo. "LA REVOLUCION INTERRUMPIDA".  
Ediciones El Caballito, S.A. Vigésima sexta edic.  
México, 1989.
13. González Roa, Fernando. "EL PROBLEMA RURAL EN MEXICO". Tipografía de la Oficina Impresora de la Secretaría de Hacienda del Palacio Nacional.  
México, 1917.

14. Gutelman, Michel. "CAPITALISMO Y REFORMA AGRARIA EN MEXICO". Ediciones Era, S.A., 11a.Ed. México 1951
15. Hansen, Roger D. "LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO". Siglo XXI Editoriales, S.A.  
13a. edición en español. México, 1983
16. "HISTORIA DE MEXICO". Salvat Editores de Méx.,S.A.  
Tomo 7, México, 1974.
17. LA CONSTITUCION Y LA REPUBLICA". Editora del gobierno, 1a. edición, Xalapa, Ver. México, 1980
18. Lemus García, Raúl. "DERECHO AGRARIO MEXICANO". Editorial Porrúa, S.A. 5a.edición. México, 1985
19. López Gallo, Manuel, "ECONOMIA Y POLITICA EN LA HISTORIA DE MEXICO". Ediciones el Gallito,  
12a. edición, México, 1975
20. Luna Arroyo, A. y Alcérrea, G.L. "DICCIONARIO"  
Editorial Porrúa, S.A., México, 1982
21. Magaña, Gildardo. "EMILIANO ZAPATA Y EL AGRARISMO EN MEXICO". Editorial Ruta, México, 1951

22. Mancisidor, José. "HISTORIA DE LA REVOLUCION ME  
XICANA". Costa-Amic Editores, S.A.  
37a.edición. México, 1980
  
23. Manzanilla Schaffer, Víctor. "REFORMA AGRARIA ME  
XICANA". Editorial Porrúa, S.A.  
2a. edición. México, 1977
  
24. Medina Cervantes, José Ramón. "DERECHO AGRARIO"  
(Colección Textos Jurídicos Universitarios)  
Editorial Harla, S.A. México, 1987
  
25. Mendieta y Núñez, Lucio. "EL PROBLEMA AGRARIO DE  
MEXICO". Editorial Porrúa, S.A.  
22a. edición. México, 1989
  
26. Mendieta y Núñez, Lucio. "EL DERECHO PRECOLONIAL".  
Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición. México, 1985
  
27. Molina Enríquez, Andrés. "LOS GRANDES PROBLEMAS  
NACIONALES". Editorial Era, S.A.  
4a. edición. México, 1941
  
28. Moto Salazar, Efraín. "ELEMENTOS DE DERECHO"  
Editorial Porrúa, S.A.  
36a. edición. México, 1990

29. Orozco Wistano, Luis. "LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS". Editorial El Caballito. 2a. edición. México, 1974
30. Peña Roja, Abraham Guadalupe. "LEYES DE SALVADOR ALVARADO" (Cinco Hermanas). Federación Editorial Mexicana, (Colección Conmemorativa. México, 1980
31. Rincón Serrano, Romeo. "EL EJIDO MEXICANO". 1a. edición. Centro Nal.de Investigaciones Agrarias México, 1980
32. Ross, Stanley R. "HA MUERTO LA REVOLUCION MEXICANA" (Balance y Epílogo). Secretaría de Educación Pública. 1a. edición. México, 1972
33. Silva Herzog, Jesús. "BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA". Colección Popular Fondo de Cultura Económica. 9a. reimpresión. México, 1989
34. Silva Herzog, Jesús. "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA". (Exposición y Crítica) Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1964-1983

\* \* \*

b) LEGISLACION

1) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Editorial Pac. México, 1987

2) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

Berbera Editores, S.A. México, 1990

3) LEY AGRARIA (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION)

Tomo CKLXI, N° 18, miércoles 26 de febrero 1992  
México, D.F.

4) LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES AGRARIOS.

Tomo CDLXI, N° 18, 26 de febrero 1992 - México, D.F.

5) CODIGO CIVIL (Para el Distrito Federal en materia  
común y para toda la República en materia federal)

Ed. Librería Teocalli, México, 1986

c) OTRAS FUENTES

1) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

Tomo CDXL, N° 3 - 6 de enero de 1992

México, D.F.

- 2) EL SOL DE MEXICO
- 3) EPOCA
- 4) EL HERALDO DE MEXICO
- 5) NOVEDADES
- 6) EXCELSIOR

\* \* \*