

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**LA ORGANIZACION DE LOS CAMPESINOS**  
**PARA LA PRODUCCION**

**T E S I S**

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

**P R E S E N T A**

**APOLONIO NAJERA ALVIDREZ**

**MEXICO, D. F.**

**1973**



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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**"LA ORGANIZACION DE LOS  
CAMPELINOS PARA LA  
PRODUCCION "**

**Apolonio Nájera Alvídrez**

ESTA TESIS SE ELABORÓ BAJO LA DIREC\_

CIÓN DEL FINADO MAESTRO, LICENCIADO GUSTAVO

DEL CASTILLO NEGRETE EN EL SEMINARIO DE DE\_

RECHO AGRARIO, DIRIGIDO EN ESE ENTONCES POR

EL LICENCIADO RAÚL LEMUS GARCÍA Y ACTUALMEN\_

TE POR EL LICENCIADO ESTEBAN LÓPEZ ANGULO.

QUIERO MANIFESTAR, CON TODAS  
SUS LETRAS, MI GRATITUD EMOCIONADA AL  
SEÑOR DOCTOR JOSÉ LUIS REBOLLO, SIN  
CUYA AYUDA ESTE TRABAJO NO HUBIERA CRIS  
TALIZADO.

A FRANCISCO VIZCAÍNO MURRAY. A SU  
GENEROSIDAD, EXPLICABLE SÓLO POR SER  
SONORENSEMENTE BIEN NACIDO.

A NORBERTO AGUIRRE, APASIONADO VOLCÁN  
DEL AGRARISMO MEXICANO.

A LA MEMORIA DE MI ABUELA, DOÑA MERCED  
Y DE MI HERMANO ROBERTO

A DOÑA MERCED Y DON GABRIEL, MIS PADRES, COMO  
UNICO REGALO A SUS INNUMERABLES ESFUERZOS.

A TERESA, MUJER HECHA DE TERNURA.

A SUS LÁGRIMAS, QUE YO MULTIPLIQUÉ.

AL HOGAR SOLIDARIO DE JOSE MUÑOZ COTA  
Y ALICIA PÉREZ SALAZAR

A MIS HERMANOS, DOMINGO, CONSUELO

GILBERTO Y RAÚL

A JORGE MONTÚFAR ARAUJO, HERMANO EN  
ESPERANZAS (Y TAMBIEN EN DESENGAÑOS)

## I N D I C E

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA REFORMA AGRARIA

1. El Régimen de Propiedad Precolonial
2. El Régimen de Propiedad durante la Colonia
3. El Planteamiento del Problema por José Ma. Morelos. Sentimientos de la Nación
4. Las Leyes de Reforma. Ley de Desamortización de 1856. La Circular que la Reglamentó. (Lerdo de Tejada). (Melchor Ocampo). El Voto razonado de Ponciano Arriaga, en el Congreso Constituyente de 57.
5. La Dictadura y las Compañías Deslindadoras. La Constitución de Latifundios. (Haciendas).
6. Antecedentes de la Revolución Mexicana. El Manifiesto del Partido Liberal de 1906. El Plan de San Luis, de Madero. El Plan de Texcoco, de Molina Henríquez. El Plan de Ayala.
7. La Ley del 6 de enero de 1915. Carranza, Luis Cabrera, la Constitución de las comisiones locales agrarias, consecuencia de la propia Ley.

#### CAPITULO II. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917.

1. El Proyecto enviado al Congreso por Don Venustiano Carranza. El ala izquierda del Constituyente. Francisco J. Mújica. Pastor Rouaix.

2. Cómo la Comisión Nacional Agraria, a falta de una Ley Reglamentaria del Artículo 27, que elevó al rango Constitucional la Ley del 6 de enero, con una serie de circulares conformó las acciones que los campesinos planteaban en materia de dotaciones, restituciones y ampliaciones de tierras y aguas. Circulares 22 y 51.
3. Legislación Reglamentaria derivada del artículo 27 Constitucional en materia de reparto agrario.
4. La creación del Código Agrario de 1942. La Reforma de 1946. Críticas. La Ley Federal de la Reforma Agraria.

### CAPITULO III. POLITICA AGRARIA DE LA REVOLUCION

1. Política Agraria de la Revolución.
2. Breve balance de las tierras repartidas en los diferentes regímenes.
  - a) Venustiano Carranza
  - b) Alvaro Obregón
  - c) Plutarco Elías Calles
  - d) Emilio Portes Gil
  - e) Pascual Ortiz Rubio
  - f) Abelardo L. Rodríguez
  - g) Lázaro Cárdenas
  - h) Manuel Avila Camacho
  - i) Miguel Alemán
  - j) Adolfo Ruiz Cortines
  - k) Adolfo López Mateos
  - l) Gustavo Díaz Ordaz
3. Referencia al problema de la Planeación en el Campo. (No sólo lo que se refiere al problema agrario).

4. El Agua. Su trascendencia en una Reforma Agraria. La Ley Federal de Aguas.

#### CAPITULO IV. DESARROLLO ECONOMICO DEL SECTOR AGRICOLA

1. Reorganización interna del ejido. Las depuraciones censales. La expedición de certificados de derechos agrarios. Actualización de las autoridades ejidales para conformar la personalidad de los representantes ejidales que los capacite para contratar y obligarse.
2. El deslinde de los ejidos y como consecuencia la aprobación de los expedientes y planos de ejecución. Ubicación del sujeto de derecho y su paso inmediato: el sujeto de crédito.
3. El problema del crédito. La Banca Oficial. La Banca Privada. El Banco de Crédito Agrícola. El Banco Agropecuario. La Constitución de Sociedades de Crédito. El Seguro Agrícola. El Banco de Crédito Ejidal.
4. La asistencia técnica.
5. Las obras de infraestructura. Los avances logrados por los gobiernos de la Revolución: a) carreteras. b) caminos vecinales, y de penetración. c) las obras de pequeña y grande irrigación. d) la electrificación. e) El problema de salubridad. f) El agua potable. g) La escuela.
6. La creación de la CONASUPO. Su importancia y alcances. Los precios de garantías. La garantía de compra. Los graneros del pueblo. La eliminación de los intermediarios. Los mercados sobre ruedas. La comercialización de los productos ejidales.

7. La unidad de producción: a) El Ejido Agrícola. b) El Ejido Ganadero. c) El Ejido Forestal. d) El Ejido Turístico.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

## I N T R O D U C C I O N

El hombre nace y vive en la tierra. No se puede separar de ella. Hay una estrecha relación, una interdependencia definitiva. De tal manera que el proceso de la historia -en gran parte- gira en torno a un constante problema: quién la posee, quién disfruta los rendimientos de ella.

Particularmente, la biografía de nuestra patria, a partir de la conquista española, se desenvuelve en función de la tenencia de la tierra.

Expliquemos esto: los españoles encontraron en el territorio por conquistar, una organización agraria muy interesante. Más aun, una estructura de reparto de la tierra, que era, en mucho, totalmente diferente a la que predominaba en la cultura occidental.

El hecho de la conquista cambió radicalmente el concepto de la propiedad, y por ende, la tenencia de la tierra. Los españoles conquistadores, bajo el signo del Derecho Romano, trajeron el principio de la propiedad individual, absoluto. El historiador Bernal Díaz del Castillo relata cómo don Hernán Cortés, regaló porciones de tierra a los capitanes más esforzados de la conquista. Esto arroja un resultado evidente: la organización del calpulli fue destruída; se inicia, por consecuencia, el régimen de la propiedad privada de la tierra, sobre la base del despojo a los indios.

Esto es importante porque constituirá una de las razones básicas para la revolución agraria: el derecho a la devolución de las tierras que robaron a los indígenas, sobre la justificación del derecho de la fuerza -que no es derecho- y por causa de la razón de la conquista -que no es razón suficiente-.

A lo largo del texto de este ensayo de interpretación histórico-sociológica, veremos cómo la propiedad de la tierra, concentrada en manos de los españoles peninsulares -nacidos en España, llegados en son de conquista-, fue a parar, en su mayor parte, a manos del clero. El clero, durante la colonia, monopolizó la tenencia de la tierra por dos causas precisas: a) el clero se convirtió en el mayor prestamista. Los peninsulares -engolosinados con el afán de vivir en la Nueva España, el clamoroso fasto y lujo de las cortes madrileñas- se fue endeudando con el clero, dejando como garantía las tierras. Esto y los donativos particulares, convirtieron a la iglesia en latifundista.

En la Colonia se precipita una fuerte corriente de oposición al dominio exclusivo de los españoles peninsulares. Ha aparecido una nueva clase, la de los criollos.

Los peninsulares mantienen un estricto control sobre la tierra,

el comercio, la burocracia, la minería. Los criollos se sienten desvalidos. Principian a elevar escritos al Rey pidiéndole que modifique esta estructura social y les dé oportunidad de participar en el hecho social.

Desde el Cabildo -único sitio que han abordado- se escuchan los discursos de Fray Melchor de Talamantes y del licenciado Primo de Verdad. Hay otro fenómeno: el clero se ha dividido en alto y bajo clero, en pugna. Es cuando los criollos inventan el mote denigrante de "gachupines", para los peninsulares.

(Podríamos adelantar esta premisa: los precursores inmediatos de la Independencia Nacional fueron los criollos. En su anhelo de obtener una participación directa en el gobierno de la Nueva España, arremetieron contra los peninsulares, atacándoles en todos los campos del pensamiento jurídico, político, social y económico).

El argumento toral de los criollos podría reducirse a los siguientes términos: Conforme al Derecho de Gentes, el hombre nacido en un territorio tiene mayores derechos sobre el que el hombre que llega de fuera. Los americanos -ya se usa este nombre- están en primer lugar en relación con los peninsulares. El argumento del clero es, por demás, sutil: Dios escogió a los españoles peninsulares para conquistar y poblar

estas tierras: la Virgen de los Remedios es la patrona de ellos y el Señor Santiago su aliado. A esto contestaban los criollos: Dios ha querido que esta tierra sea diferente y libre y por ello, le ha dado una virgen morena con tipo indígena, la Virgen de Guadalupe. Así, aunque parezca absurdo, se estableció una oposición entre las dos vírgenes.

Un ejemplo de esta literatura está en la transcripción de un fragmento de memorial dirigido al Rey, expuesto en el Libro: "La génesis de la conciencia liberal en México" de Francisco López Cámara: "Por el Derecho de España, todos los empleos eclesiásticos, políticos y militares de satisfacción, confianza y fidelidad deben darse a los propios y no a los extraños. Y siendo esto así, ¿porqué a los americanos no se darán los de Indias, a donde fueron sus mayores a servir a SM, y donde ellos continuamente trabajan? (1).

Con argumentos similares se enfoca el mismo problema desde el punto de vista del Derecho Canónico: "El Derecho Canónico, que da reglas para vivir sin declinar, corrige lo malo y enmienda lo torcido, intima el mismo precepto diciendo: que para las dignidades, obispados, prebendas, abadías y cualesquiera oficios y beneficios eclesiásticos, se elijan solo a los naturales de cada diócesis: de suerte que aun los clérigos del mismo reino no pueden tener empleos en ajeno beneficio... Conque habiendo tan

(1) López Cámara, Francisco. "La génesis de la conciencia liberal en México". UNAM. 1969. pág. 30.

tos sujetos hábiles en Indias, para cualesquier empleos que se imaginen, a ellos sólo debe conferírseles..." (2).

Con respecto al tema preciso de este estudio, los peninsulares gozaron del monopolio de la riqueza y del poder. Como prueba elemental de este aserto valga la opinión insospechada del perseguidor de los in surgentes, el Obispo de Michoacán don Manuel Abad y Queipo, quien ma nifiesta: "Los españoles compondrán un décimo del total de la población y ellos solo tienen toda la propiedad y la riqueza del Reyno. En América no hay graduaciones o medianías. Son todos ricos o miserables, nobles o infames". (3)

Esto explica suficientemente que el sentido íntimo de la Indepen dencia fuera esencialmente agrario, como lo demuestra el Decreto expedido por Hidalgo en la ciudad de Guadalajara que a la letra dice: "Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, etc. Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital que inme diatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de

(2) Id. pág. 31

(3) Cuadrós Caldas, Julio. México Soviet. Sin pie de imprenta. pág. 16.

los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras de cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".

"Dado en mi cuartel general de Guadalajara, a 9 de diciembre de 1810". (4).

Puede constatar, también, el artículo séptimo del documento signado por Morelos, dirigido a los jefes de los ejércitos mexicanos, y que expresa: "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laborfos pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen a beneficiar con separación un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria". (5).

Ya sabemos -y éste no es sitio para entrar en el análisis de este episodio histórico- cómo la Independencia perdió en las manos de Iturbide este arranque agrarista y cómo la estructura económica permaneció igual, quedando los mestizos y los indios, fuera del beneficio de la tierra y el poder.

(4) Idem. pág. 19.

(5) Ibídem. pág. 20.

Así la historia, hasta que llegó el momento de la Reforma.

A este respecto, conviene resaltar que la coexistencia de partidos en pugna mantuvo a la nación en un constante forcejeo por el poder; pero, además, si se observa con cuidado se encontrarán este fenómeno interesante en cuanto a la supervivencia de los partidos o grupos políticos en conflicto.

En un principio fue el combate entre los REALISTAS y los INSURGENTES. Y después, entre los MONARQUICOS y los REPUBLICANOS. Posteriormente, entre los CENTRALISTAS y los FEDERALISTAS y, por último, entre los CONSERVADORES y los LIBERALES.

Ahora bien: realistas, centralistas, monárquicos, conservadores, son los nombres distintos del grupo de individuos que monopolizaban la propiedad de la tierra, el comercio, la burocracia, el poder en todas sus manifestaciones.

Vista la historia de México desde esta perspectiva, que es la justa a nuestro modo de ver, resultan factores relevantes: por ejemplo: la tenencia de la tierra la tuvieron los gachupines; posteriormente a la Independencia -independencia política, puesto que persistieron las mismas

condiciones económicas y la enorme masa de mestizos e indígenas quedaron en la miseria, los criollos adquirieron algunas ventajas- propiedad de la tierra, aunque la mayor parte de la población, mestizos e indígenas, se mantuvieron en la indigencia. La Reforma, por ello, tuvo que enfrentarse al mismo problema de la desigualdad en la tenencia de la tierra -que es expresamente el tema de este ensayo-. Más aún: la propiedad de la tierra al concluir la Colonia, y en los años tumultuosos que siguen, está en manos del clero -tres cuartas partes- y de los latifundistas del ejército. La lucha contra el clero que se ha adueñado de la riqueza y del poder político, fue un capítulo necesariamente imperativo. Así, si la Ley Juárez les arrebató el fuero a los clérigos y a los militares, y establece que los tribunales pueden legítimamente avocarse a los delitos cometidos por clérigos o por milites.

Pensamos que será un magnífico estudio aquel en que se analicen las circunstancias que predominaron para que los hombres de la Reforma, en el Constituyente de 1856-57, no se enfrentaran a la resolución del problema agrario de México. Sabemos que solamente Arriaga y Castillo Olvera, fueron autores de un voto particular en este sentido. De Arriaga transcribimos algunos conceptos: "El derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona, sino por medio del trabajo y la producción.

La acumulación en poder de una o pocas personas de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo, ni producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático".

(6).

Dice su biógrafo Manuel Herrera Angeles: "Con esta sola proposición que hubiera sido incluida en la Constitución de 57 hubiera sido suficiente para transformar toda la fisonomía económica, social y política de nuestro país y acelerar su desarrollo independiente; pero tuvieron que pasar sesenta años para que fuera incluida en el Artículo 27 de la Constitución de 1917; y todos sabemos que no ha sido posible aplicarla todavía en todo su vigor hasta la fecha..." (7).

Agrega estos conceptos del mismo Arriaga: "Los poseedores de fincas rústicas que tengan una extensión mayor de quince leguas cuadradas de terreno, para ser reconocidos ante las leyes del país como perfectos propietarios, deberán deslindar y cultivar sus territorios acotándolos y cercándolos por aquellos rumbos que estén en contacto con pro

(6) Herrera Angeles, Manuel. "El Pensamiento de Ponciano Arriaga". Serie La Victoria de la Reforma. Sep. 1966. págs. 32 y 33.

(7) *Ibidem*.

piudades ajenas o con caminos públicos. Sin estos requisitos no tendrán derechos a quejarse de daños causados por los vecinos o transeúntes o por caballerías o ganados que se apacienten en la comarca, ni a cobrar cosa alguna por los pastos, montes, aguas o cualesquiera otros frutos naturales del campo". (8)

Por su parte la llamada Ley Lerdo afectó a la iglesia en su entraña económica puesto que secularizó los bienes inmuebles y les prohibió su tenencia y su administración.

Puede afirmarse que esta Ley Lerdo constituyó el golpe mortal para la subsistencia del poderío económico de la iglesia. Quizá por esta razón es que la iglesia no perdonará jamás al movimiento de Reforma y menos aún a don Benito Juárez.

Sobrevino el triunfo del Plan de Ayutla, el primer gabinete, la ascensión al poder del general Ignacio Comonfort y la Constitución de 1857.

Tenemos que decir aunque sea una palabra acerca de este documento que tuvo una indiscutible trascendencia: la Reforma tuvo el privile

(8) Ibíd. pág. 33.

gio -el momento estelar de la humanidad a que se refiere Stefan Sweig-  
de congregar una pléyade de varones geniales, cada uno en su sitio y en  
su especialidad.

Esta síntesis, esbozada en los conceptos anteriores, nos prueba  
que la Reforma no estuvo en aptitud de concluir con la problemática agra  
ria que es, ha sido, será, el eje de la historia nacional. Es verdad que  
resolvió el conflicto político inmediato al separar la iglesia del Estado;  
verdad es, también, que la secularización de los bienes del clero pudo ha  
ber sido una medida definitiva; pero la realidad fue otra: los aconteci-  
mientos nos revelaron, muy pronto, que la Ley Lerdo, al afectar los bie  
nes inmuebles de corporaciones civiles y eclesiásticas, desestancó la  
propiedad, pero, indirectamente, facilitó la centralización de la propia  
tierra.

Cuadros Caldas nos dice: "Según Molina Enríquez el pensamiento  
de don Sebastián Lerdo de Tejada, autor intelectual de las leyes, fue  
el de los regalistas: empobrecer al clero pero no atacarlo como institu-  
ción religiosa, es decir, que no se desamortizaban sus bienes por hacerle  
le daño sino porque dichos bienes quedaban comprendidos en un trascendente  
te proyecto de transformación de la propiedad y además, al quitárselas se  
les reconocía su valor que quedaba impuesto al 6% y a censo redimible

sobre las mismas fincas. Pero sin haber penetrado a fondo las condiciones sociales y económicas que iba a modificar, según Molina Enríquez, la desamortización cometió el error capital de confundir el Artículo 3 de la Ley de 25 de junio, "la propiedad comunal con la propiedad tenida por comunidades". (9).

"Como las fincas rurales eran igualadas por la Ley a las de las capitales, como se impuso por ella una alcabala del 5% sobre el capital, en toda traslación de dominio y como la adquisición se hizo no solamente onerosa sino también desventajosa, resultó que los mestizos no pudieron ser los desamortizadores sino que los aprovechados fueron los hacendados laicos (criollos) o los capitalistas extranjeros que se convirtieron en latifundistas." (10)

Aplazado, no resuelto, el problema agrario, prosiguió la concentración de la tierra, cada vez en menos manos, y, por consiguiente, se fue aumentando la presión interior para una revolución. Sucedió, después de treinta y tantos años de porfirismo, que la presencia de los latifundios, como el de los Terrazas en Chihuahua, eran síntoma inequívoco de una próxima hecatombe social.

(9) Cuadros Caldas, Julio. Op. cit. pág. 31

(10) Cuadros Caldas, Julio. Ob. citada. pág. 31.

Las revoluciones son -se ha dicho- el fruto de un dolor social; entendemos por dolor social el que se ha producido por un régimen prolongado de manifiesta injusticia en todos los órdenes del hecho público: el elemento político, el económico, el jurídico, el social, el educativo, el moral e incluso el religioso; todo ello estalla violentamente, pero, en particular, cuando la tenencia de la tierra se ha monopolizado por unos cuantos individuos.

Alguna vez Ponciano Arriaga dijo: que el primer requisito de una Constitución estribaba, precisamente, en el problema de la tierra. El examen, aunque sea superficial, del estado de la tenencia de la tierra, antes del movimiento armado, nos explica el porqué de esa Revolución. Sentemos como principio -premisa básica- que el peón es una consecuencia directa del hacendado. El peón es el instrumento que usa el hacendado para su riqueza. Además, con el peón, aparece la "tienda de raya", forma inícuca de explotación, haciendo aparecer las deudas mañosamente organizadas, como deudas de los hijos y los nietos del infeliz campesino que caía en la trampa. La hacienda se vigoriza mediante salarios misérrimos. He aquí un cuadro que reproduce Cuadros Caldas, tantas veces citado:

ESTADOS	SALARIOS EN CTVS.
Aguascalientes .....	18
Baja California (Territorio) .....	50
Chiapas .....	50
Chihuahua .....	21
Coahuila .....	53
Colima .....	31
Durango .....	50
Distrito Federal .....	50
Guanajuato .....	25
Guerrero .....	34

Don Francisco Bulnes revela estos datos: "en estudio presenta do en 1886 a la Secretaría de Agricultura y Fomento, el jornal medio en México es de \$0.25 por día, en los Estados Unidos es de \$1.50".

La presentación escueta de estos datos, tomados al desgaire, nos expresan literalmente la situación desastrosa de la economía nacional fincada en la desigualdad de las clases.

He aquí otros datos tomados del estudio de B.T.Rudenko: "En conjunto durante el gobierno de Díaz pasaron a manos de unas cuantas per sonas y compañías por diversos medios 134.547,885 acres que represen taron el 20% del territorio, si agregamos las que poseían los grandes te rratenientes y compañías para la década del 80 del siglo XIX, el cuadro de la extraordinaria concentración de los fondos de tierra quedará comple

tamente claro." El citado autor trae una nota explicativa: "Los terratenientes y las compañías adquirían la tierra a un precio completamente bajo. El precio del acre era de 7 a 8 centavos; en algunos casos se daba hasta a un centavo el acre. El gobierno recibió a cambio de estas tierras, sólo 11,848.905 dólares, pagados principalmente en bonos depreciados del empréstito extranjero consolidado por Díaz, cuyos tenedores eran sus allegados". (11)

Esto justifica la atención principal que se dio al problema de la tierra en la literatura de propaganda de las nuevas ideas en lo que se refiere al periódico *Regeneración*, de Ricardo Flores Magón, cuyo lema principal fue: [Tierra y Libertad], así como al texto doctrinal que informó al Partido Liberal reunido en los principios de siglo.

Los variados incidentes que determinan la creación del Partido Liberal -cuya transcripción nos parece improcedente en este prólogo, puesto que a ellos nos referimos en el interior del texto de esta tesis- pueden ser consultados genéricamente en la obra magistral de doña Ethel Duffy Vda. de Turner, obra denominada "Ricardo Flores Magón y el Partido Liberal Mexicano".

(11) Rudenko, B. F. "México en Vísperas de la Revolución Democrático-Burguesa de 1910-1917". Ed. Arguial 1958. pág. 33.

Tiene razón el historiador y periodista, maestro de Derecho Constitucional, Daniel Moreno, cuando nos apremia a conocer los planes y programas de los diferentes movimientos y partidos que han existido en México. Así, nos recuerda que algunos postulados del Partido Liberal fueron los siguientes:

"Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.

Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.

Obligar a los arrendadores de campos y casas a que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.

Prohibir a los patronos, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea con dinero en efectivo; prohibir y castigar que se impongan multas a los trabajadores o se les hagan descuentos de su jornal o se retarde el pago de la raya por más de una semana o se niegue al que se separe del trabajo el pago inmediato de lo que

tiene ganado; suprimir las tiendas de raya". (12)

"Obligar a todas las empresas o negociaciones a no ocupar entre sus empleados y trabajadores sino una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso que trabajos de la misma clase se paguen pcor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

Hacer obligatorio el descanso dominical". (13)

Hablando de otro Plan, el de San Luis Potosí, obra del señor Francisco I. Madero, hay que hacer notar que se ha entablado una polémica en torno a la afirmación de que el Apóstol de la Democracia no era agrarista y que esto explicaría su separación de Emiliano Zapata.

Dice Alfonso Taracena: "No solamente se concretaba el Plan de San Luis a hacer un llamamiento a las armas. Constaba de un Artículo 3o. que decía: "Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallo de los Tri-

(12) Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Pax-Mex. 1922. pág. 230.

(13) Ibídem. pág. 230.

bunales 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 sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les 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 caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". (14)

Seguramente que el más importante es el Plan de Ayala, encabezado por Emiliano Zapata. Dice Daniel Moreno: este es el de mayor trascendencia en el aspecto agrario y tuvo mayores consecuencias porque sus sostenedores lucharon por la reforma agraria hasta 1920. En el Artículo 60. del expresado Plan se decía:

"Los pueblos o ciudadanos que tengan títulos sobre las tierras, montes y aguas usurpados a la sombra de la justicia venal, entrarán desde luego en posesión de sus bienes y mantendrán con las armas en la mano: los usurpadores que se consideren con derecho a ellos los deducirán

(14) Taracena, Alfonso. "Historia extraoficial de la Revolución Mexicana" 1972. Ed. Jus. pág. 53.

ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".

También fue de interés el Artículo 7o. que, aunque con algunas confusiones, proponía la expropiación, "previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para campo de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos". (15)

Como ya se verá en el texto de este ensayo hubo otros planes de tipo agrarista, tales el de Francisco Villa y el de Pascual Orozco, tal, también, el de Molina Enríquez... ello quiere decir que los revolucionarios no pudieron escapar al imperativo histórico que formula como verdad axiomática, que la Revolución tiene su contenido socio-económico precisamente en la solución al problema de la restitución y de la dotación de la tierra. Es decir, al agrarismo en marcha.

Como resultado de mis investigaciones acerca del tema, he llegado a la certeza de que el agrarismo implica una forma de Derecho muy especial. Esto es lo que asienta el Maestro Lucio Mendieta y Núñez, en el

(15) Favila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Ed. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A. pág.

opúsculo denominado "Síntesis del Derecho Agrario" "Es claro sin embargo, que el derecho agrario en sí mismo lleva un impulso dinámico más acusado que el que hay implícito en todo derecho, pues su finalidad es mo dificar lo existente y como no es posible lograr una modificación perfecta al primer intento, el derecho agrario mexicano está en constante reelaboración, íntimamente ligado a contingencias históricas y políticas: en tanto que, por ejemplo, el derecho civil o el mercantil se ofrecen desligados de los diferentes procesos de su evolución y sólo se acude a ellos en casos específicos para interpretar algunos de sus preceptos, en materia agraria no se puede comprender la legislación que le da forma sin conocer sus an tecedentes históricos o las circunstancias que han influido en su expresión". (16)

Esto, precisamente, es lo que hemos intentado en esta tesis: ajustarnos a un proceso histórico, hasta llegar al ámbito del presente en que el concepto del agrarismo ha entrado a una definición esencialmente realista.

Es decir: ya sabemos que el agrarismo no se agota con el repar to de la tierra, ni con la restitución; que además de los centros colonia

(16) Mendieta y Núñez, Lucio. "Síntesis del Derecho Agrario" UNAM. 1971. 2a. Ed. pág. 7.

dores que se han llevado a efecto, hay que tomar en cuenta otros factores esenciales: el crédito suficiente, honesto y oportuno; la distribución de las aguas; el suministro de fertilizantes; el adiestramiento y la dirección técnica; la multiplicación de los caminos vecinales para dar salida a las cosechas; la multiplicación de escuelas; el cuidado del servicio social, clínicas y demás menesteres de este tipo; la edificación de casas habitacionales; el fomento de la apicultura, avicultura y la creciente industrialización del campo... todo lo que contribuye, en igual forma, a la verdad agrarista de la Revolución Mexicana.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA REFORMA AGRARIA

#### 1. EL REGIMEN DE PROPIEDAD PRECOLONIAL.

La historia de México nos enseña que la lucha de nuestro pueblo ha sido fundamentalmente, telúrica.

Somos un pueblo apegado, consciente o inconscientemente a la tierra. Por eso, cuando el conquistador llegó a este Continente y particularmente a México, tuvo que destruir no sólo la organización política y religiosa, sino fundamentalmente el régimen de propiedad, que chocaba con el concepto individualista y romano del español.

Quienes llegaron a dudar de la racionalidad de nuestros aborígenes, se encontraron con que éstos tenían una organización agraria perfectamente establecida y cuya peculiar distribución agraria habremos de explicar some ramente.

Víctor Manzanilla Scheaffer, afirma en su documentada obra, que

"Allá, en la lejanía de los tiempos; los pueblos indígenas pusieron la primera piedra al asignarle a la tierra una función social, y al imponer, a quienes de ella disfrutaban, obligaciones para la sociedad. Esta estructura de los pueblos autóctonos no fue motivada por un fin económico -ellos tenían poca población y mucho territorio- sino, más bien, como base de su organización social. Al hacerlo, atisbaron el meollo del problema: evitar que la tierra en sí tuviera un fin comercial, reconociendo el trabajo del hombre como el verdadero y único valor. De esta guisa se fortaleció la más primitiva de las relaciones hombre-tierra-trabajo". (17)

Así, el calpulli eran las tierras comunales que se destinaban a un barrio con el propósito de incorporar trabajo a ellas y solventar las necesidades colectivas de la población. Este es el antecedente más importante del ejido, pues aquí encontramos que esas tierras, además de tener como característica la explotación colectiva, no era permitido a quienes la usufructuaban, enajenarlas, venderlas o transmitir las caprichosamente.

Se rompe aquí con el concepto de la propiedad clásica de los romanos y queda solamente el derecho al uso y disfrute, no así el jus abudenti (Derecho de Disponer).

(17) Manzanilla Scheaffer, Víctor. "La Reforma Agraria Mexicana". Edición de la Universidad de Colima, 1966, pág. 59.

Los autóctonos habían elaborado un régimen que sin ser justo, era más adelantado que el europeo, tomando en cuenta sus limitaciones geográficas y culturales.

## 2. EL REGIMEN DE PROPIEDAD DURANTE LA COLONIA.

Los conquistadores españoles vinieron no a catequizar ni a civilizar a los aborígenes, llegaron a hacer lo que hace cualquier conquistador de cualquier época: apoderarse del botín. A la rapiña, pues.

Véase lo que el Padre Hidalgo -ese alfarero de patrias- dirá al pueblo en 1811.

"¿Creéis que al atravesar inmensos mares, exponerse al hambre, a la desnudez, a los peligros de la vida, inseparables de la navegación, lo han emprendido por venir a haceros felices? Os engañáis, americanos. ¿Abrazarían ellos ese cúmulo de trabajos por hacer dichosos a unos hombres que no conocen? El móvil de todas esas fatigas no es sino su sórdida avaricia...

... Ellos no han venido sino por despojarnos de nuestros bienes,

por quitarnos nuestras tierras". (18)

Claro es que los monarcas españoles -por su virtuoso y devotísimo catolicismo- acallaban su conciencia con los argumentos que les había dado la Bula de Alejandro VII, por medio de la cual justificaban su afán de poder:

"... así que todas sus islas, tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la primera línea hacia el Occidente y Mediodía que por otro Rey o Príncipe Christiano, no fueren actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesu Christo próximo pasado del cual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueren por vuestro mensageros y Capitanes halladas algunas de dichas Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios a Nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesu Christo que exercemos en las tierras con todos los señores de ellas; Haciendas, Fuertes, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y de León, Vuestros herederos y sucesores: y hacemos, constituimos y deputamos a Vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de

(18) García, Pedro. "Con el Cura Hidalgo en la Independencia". Edit. Empresas Editoriales, S. A. México, D. F., 1948. págs. 198 y 199.

ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción". (19)

Estos párrafos y la espada de Cortés, habían señalado el destino de México.

Debemos decir en su honor, que los buenos reyes nunca se cansaron de recomendar a los virreyes de la Nueva España, procuraran para los indios un trato justo y cristiano.

Véase lo que mandaba la Reina al Virrey Antonio de Mendoza, "Por mandato de su Majestad, Juan Vazquez".

"Yo soy informada que algunas personas de las que tienen yndios encomendados en esa tierra han llevado y llevan a los yndios más tributos e derechos de los que están tasados y les han tomado e ocupado muchas tierras y heredades, y les ponen impusición sobre ellas; é porque esto es cosa á que no se ha de dar lugar, é nuestra intención é voluntad es que los dichos yndios sean bien tratados é no reciban agrauio; yo vos mando que luego que llegáredes á la dicha tierra es informays y sepays cómo y de qué manera lo susodicho ha pasado é pasa y qué tributos y derechos demasiados son

(19) Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México" Tomo I. Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México, 1941. págs. 2 y 3.

los que tales personas han lleuado y lleuan y qué tierras ó heredades les han tomado é ocupado á los dichos yndios, y qué impusiones les han puesto sobre ellos, é no consintays ni deys lugar á que les lleuen más tributos y derechos de los que están tassados; é si algunas tierras ó heredades uieren tomado y ocupado á los dichos yndios, se los hazed luego voluer y restituir libremente..." (20)

Pero una cosa eran las leyes que para los indios se elaboraban en la metrópoli española y otra muy distinta la realidad de este continente.

Los españoles -aunque ignorantes e incultos los más- sabían a qué los habían enviado: la corona requería oro y plata. Había que apoderarse de las mejores tierras a como diera lugar. Después les fue facilitada la tarea, al través de las encomiendas. Ni más ni menos que dueños de vidas y haciendas.

Las más importantes instituciones en este renglón de distribución de las tierras de la Nueva España fueron: repartos de tierras, mercedes reales y fundación de pueblos españoles.

Esto por lo que toca a los conquistadores. En tratándose de los

(20) Op. cit. pág. 13.

naturales del Consejo de Indias, se determinó que los indios fuesen reducidos a pueblos y para tal fin se crearon el fundo legal, el ejido, los propios y las tierras de repartimiento.

Estas clases de propiedades estaban configuradas de la siguiente manera:

El Fundo Legal era el asiento del pueblo, se componía de seiscientas varas, del centro hacia los cuatro puntos cardinales.

Los Ejidos. Don Felipe II mandó -dice Mendieta y Núñez- el 10 de diciembre de 1573 que "los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles". (21)

Escríche, en su diccionario dice: el ejido 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".(22)

(21) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México". Edit. Porrúa, S. A. México, 1959. pág. 53.

(22) Escríche, Joaquín. "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia". Edit. Librería de Rosa Bouret y Cía. pág. 1599.

Las tierras de repartimiento. Eran las que los indios poseían antes de la reducción y las otorgadas por mercedes especiales. (De parcialidades indígenas o de comunidad).

Los propios. Igual que los pueblos de españoles, estos terrenos eran dados a censo, o arrendados para aplicar su producto a los gastos públicos.

Hubo algunos pueblos que se acogieron a la Ley que creó las composiciones con la corona y gracias a esto, les fueron extendidos títulos de propiedad o perfeccionarles los que ya tenían. Ejemplo de esto son las composiciones colectivas de Chalco, Huejotzingo y Atlixco.

### 3. EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA, POR JOSE MA. MORELOS.

De los hombres de la Independencia levantados en armas para derrocar el régimen oprobioso del conquistador español, varios tuvieron ideas y conceptos brillantes sobre el problema de la tierra. Algunos, como el Curra de Dolores, trazaron rumbos para la historia. Así, Hidalgo proclamó en Guadalajara:

"Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que, enterándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.

Dado en mi cuartel general de Guadalajara, a 5 de diciembre de 1810. Miguel Hidalgo, Generalísimo de América. Por mandato de su alteza, Lic. Ignacio Rayón, Secretario". (23)

Pero ninguno tan preciso, tan certero en sus ideales como el visionario José Ma. Morelos. Junto a su genio militar aunó su recia consistencia ideológica. Es él quien da sentido social a la lucha de independencia. El movimiento que había surgido al grito de "Viva Fernando VII" tenía ahora plena validez social con Morelos. Y lo más importante para nuestro tema, establece de manera diáfana cual es el sentido de la lucha al afirmar en los "Sentimientos de la Nación":

"Que como la buena Ley es superior a todo hombre las que dicte

(23) García, Pedro. "Con el Cura Hidalgo en la Guerra de Independencia". pág. 244. Edit. Empresas Editoriales, S.A. México, D.F. 1948.

nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto". (24)

Finalmente concreta su pensamiento social en el Proyecto para confiscación de intereses de europeos y americanos adictos al gobierno.

"Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que uno solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del público".

(25)

De aquí se desprende que Morelos entendió perfectamente que la

- (24) Derechos del Pueblo Mexicano. "México a través de sus Constituciones". Cámara de Diputados. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. José Ma. Morelos y Pavón. "Sentimientos de la Nación". págs. 41-42
- (25) Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Tomo I. Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México, 1941. pág. 79.

lucha por la independencia, no era sólo un problema político, sino un problema de hondas raíces económicas y sociales.

No fue sólo que el indígena y el criollo se hubieran cansado del gobierno español, era que todos los privilegios eran para los peninsulares. Y uno de los renglones en que se sentía esta situación asfixiante era en la cuestión de la tierra. Los mexicanos aspiraban a gobernarse por sí mismos, pero también querían la tierra, su única riqueza. Los indígenas -con todo y su incultura- no acertaban a precisar cual había de ser el sentido de su lucha, pero se sumaban afanosos al movimiento insurgente. Mal comprendían los acontecimientos, pero sí sabían que eran explotados por el gachupín y contra él y su látigo, contra todo lo que él representaba había que pelear. Lo demás sólo Dios -y también Morelos!- lo sabía.

Morelos nos legó, además de su ideal y su sangre, la más hermosa y viril de las definiciones: ¡La Patria es la Tierra!

Sin embargo, conocemos cual fue el destino del prócer y cual la corriente que vio consumada la Independencia.

(Parece ser que operó la Ley de Gresham, la moneda mala sustituyó a la buena).

4. LAS LEYES DE REFORMA. LEY DE DESAMORTIZACION DE 1856. LA CIRCULAR QUE LA REGLAMENTO. MELCHOR OCAMPO. EL VOTO RAZONADO DE PONCIANO ARRIAGA EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1857.

El clero político -valga la redundancia- que desde siempre se ha preocupado no sólo de las conciencias, sino también de algunos bienes materiales, había logrado apoderarse de gran parte de la tierra en México.

Respecto a lo anterior, Manuel Payno expresa: "Los religiosos que vinieron a la Nueva España en los siglos XVI y XVII, trajeron por toda riqueza unos hábitos polvosos y raídos y fue necesario que de limosna se les concedieran los primeros solares en que fundaran sus conventos. (26)

Tomando en consideración el enorme apoyo que a los gobernantes de entonces, significaba el clero católico, es natural permitirles participar en la riqueza. Numerosas donaciones, herencias, etc., engrosaron el capital del clero, pues no sólo recibía monedas, sino también tierras.

En apoyo a la anterior afirmación, bástenos decir, el cálculo he-

(26) Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario en México". Edit. Porrúa, S. A. México 1959. pág. 42.

cho por el obispo de Michoacán Abad y Queipo, -autoridad en la materia- sobre los bienes hipotecados destinados a obras pías y que, según él, ascendían a cuarenta y cuatro millones quinientos mil pesos, en 1804.

La situación fue empeorando cada vez. La voracidad crecía desmesuradamente y nada ni nadie parecía ser capaz de frenar ese afán de poder y riqueza. Hasta que una generación de hombres decididos y dignos apareció en la historia. Había que dar pasos muy firmes para liquidar la hidra clerical. La generación de la Reforma chocó violentamente con la iglesia católica. Eran muchos millares de hectáreas acaparadas y ni producían ni estaban en el comercio. Fue una lucha titánica. Se trataba de hacer prevalecer la razón sobre el dogma. La Ley sobre el anatema. El Estado debía sacudirse la intervención religiosa en asuntos civiles. Había que rescatar no sólo la tierra, sino también la dignidad nacional.

Sin embargo, al dictarse la Ley sobre Desamortización, del 25 de junio de 1856, para romper la columna vertebral de las propiedades eclesiásticas, se pasó a perjudicar también las comunidades indígenas.

Establecía dicha Ley en su Artículo lo. que, "todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles a eclesiásticos de la República, se adjudicarán en propiedad

a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual". (27)

Lo más grave, según Martha Chávez de Velázquez, fue que el Artículo 3o. al expresar: "bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías o archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general, todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida". (28)

Este Artículo se interpretó en perjuicio de las comunidades agrarias, considerándolas como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, cuyos bienes administrados por los ayuntamientos caían bajo el imperio de la Ley de Desamortización.

Pero se fue más allá, al expedirse el 30 de julio de 1856 el Reglamento correspondiente, pues "en su Artículo 2o. claramente se incluyó dentro de las corporaciones a las comunidades y parcialidades indígenas, con las graves consecuencias que esto significará para que estas instituciones

- (27) Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Tomo I. Edit. Bco.Nal. de Crédito Agrícola, S.A. México 1941. pág. 103.
- (28) Chávez de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México". Edit. Porrúa, S. A. México, 1964. pág. 162.

pierden su personalidad, sus derechos y en consecuencia sus tierras". (29)

No faltaron voces de ciudadanos íntegros, de visionarios preocupados por el problema de los hombres desposeídos. Tal es el caso de Melchor Ocampo y de Ponciano Arriaga, cuyas ideas, aún en nuestros días, tienen plena validez.

Ocampo, gobernador de Michoacán entonces, sostenía:

"Quedan abolidos los cargos, derechos de tasación, servicios personales de los indios y cualquiera que sea la clase de denominación que tengan y sea cual fuere su origen u objeto, y los fieles no tendrán otra obligación civil de prestaciones, respecto de los párrocos, que la detallada para cada especie en el presente arancel" (Art. 11 del Proyecto de Ley sobre Reforma de Obvenciones Parroquiales)". (30)

En cuanto a Ponciano Arriaga en el seno del Congreso Constituyente de 1856-57, en su "Voto Particular", afirma con no poco valor y razón que:

- (29) Chávez de Velázquez, Martha. "El Derecho Agrario en México". Edit. Porrúa, S. A. México, D.F., 1964. pág. 162.
- (30) Contreras, Tomás. "Melchor Ocampo". México 1970, pág. 100.

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo". "Ese pueblo no puede ser libre ni republicano y mucho menos venturoso, por más que cien Constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas pero impracticables, en consecuencia, del absurdo sistema económico de la sociedad". (31)

"Poseedores de tierras hay en la República Mexicana que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan (si se puede llamar ocupación lo que es inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros estados soberanos y aun más dilatada que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa. En esta grande extensión territorial, mucha parte de la cual está ociosa, desierta y abandonada, reclamando los brazos y el trabajo del hombre, se ven diseminados cuatro o cinco millones de mexicanos, que sin más industria que la agrícola, careciendo de materia prima y de todos los elementos para ejercerla, no teniendo a donde ni como emigrar con esperanza de otra honesta fortuna, o

(31) Zarco, Francisco. "Historia del Congreso Constituyente de 1856-57". Tomo I. págs. 547 y 548.

se hacen perezosos y holgazanes, cuando no se lanzan al camino del robo y de la perdición, o necesariamente viven bajo el yugo del monopolista, que o los condena a la miseria o les impone condiciones exorbitantes".

(32)

"¿Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar que tales infelices salgan alguna vez por las vías legales de la esfera de colonos abyectos y se conviertan por las mágicas palabras de una ley escrita, en ciudadanos libres que conozcan y defiendan la dignidad e importancia de sus derechos?".

"Se proclaman ideas y se olvidan los casos... nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los hechos positivos. La Constitución debiera ser la Ley de la tierra; pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra". (33)

5. LA DICTADURA Y LAS COMPAÑIAS DESLINDADORAS. LA CONSTITUCION DE LATIFUNDIOS. (HACIENDAS).

(32) Idem.

(33) Op. cit. págs. 549, 550 y 554.

Como si todo lo anterior no bastara, la dictadura del general Porfirio Díaz, facilitó la concentración -todavía más escandalosa- de grandes extensiones de tierra. Fue la época de las famosas "compañías deslindadoras", y sembraba la simiente, de la más sangrienta Revolución Mexicana.

Consignemos, que fue tan escandalosa la concentración de la propiedad que: "En 1910 tres haciendas ocupaban los 300 kilómetros que hay entre Saltillo y Zacatecas. Las propiedades de la familia Terrazas en Chihuahua eran comparables en extensión a Costa Rica. En el Estado de Hidalgo, el Ferrocarril Central pasaba por propiedades de los Escandón, por cerca de 150 kilómetros. En la Baja California, compañías extranjeras eran dueñas del 78% de la tierra, una superficie mayor que la de Irlanda". (34)

En efecto, so pretexto de colonizar distintas partes del territorio

(34) Tello, Carlos. "La Tenencia de la Tierra en México". Instituto de Investigaciones Sociales". Primera Edición. 1968. pág.

nacional, el 15 de diciembre de 1883, se expidió una ley sobre este particular.

"Esta ley en su Capítulo I, estableció como base para la colonización del país, la medición, el fraccionamiento y el avalúo de los terrenos baldíos y en su Capítulo III facultó al Ejecutivo, para que, a su vez, autorizara a compañías particulares con objeto de que practicaran en los terrenos baldíos las operaciones a que antes nos hemos referido". (35)

"En recompensa se daba a las compañías hasta la tercera parte de los terrenos habitados para la colonización o, en su defecto, la tercera parte de su valor bajo ciertas restricciones". (36)

Ya tenemos en actividad a estas compañías y como estaban facultadas para exigir los títulos, se antoja la pregunta ¿quienes tenían títulos? o más bien, ¿quienes podían llegar a un arreglo con dichas compañías? la respuesta es obvia.

Demos un ejemplo de lo que ocurrió y que consigna Pastor Rouaix en su obra, "Régimen Agrario del Estado de Durango anterior a 1910", ci-

(35) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México" Edit. Porrúa, S. A. México, 1959. 7a. Ed. pág. 107.

(36) Ibídem. pág. 108.

tado por Mendieta y Núñez.

"Los habitantes de las Quebradas -escribe- vivieron tranquilos hasta la aparición de las compañías deslindadoras y el furor por la adquisición de baldíos. Es indudable que jamás habían sospechado que aquellos cerros agrestes por donde diariamente transitaban y que generosamente les ofrecían su leño, madera y pastos, aprovechados por ellos desde tiempo inmemorial, no eran suyos, porque el viejo título castellano, que amparaba sus linderos y derechos de propiedad, no los comprendía dentro de los linderos que fijaba. Por otra parte, es seguro que jamás pensaron que ricos prohombres les disputarían alguna vez la posesión de aquellas escarpadas serranías de las que ningún provecho podrían obtener si no era el del alza del precio de los terrenos esperando venderlos porque confiaban en la protección de los gobiernos mexicanos recordando algunos hechos paternos del gobierno del Rey". (37)

"Desgraciadamente hubo un día que su seguridad se vino al suelo. Las compañías deslindadoras se presentaron repentinamente, removiendo mohoneras, revisando títulos y apoderándose a nombre suyo o del gobierno de todos aquellos terrenos que no estaban amparados por documentos bas-

(37) Mendieta y Núñez, Lucio. Idem. págs. 108 y 109.

tantes, según el criterio de las mismas compañías. Detrás de ellas llegaron los solicitantes de baldíos, los compradores de terrenos nacionales, los denunciantes de demasías, quienes después de los trámites legales ante las lejanas e ignoradas oficinas de México, tomaban posesión apoyada, si era necesario, por las fuerzas del gobierno, de todas las tierras que se habían considerado libres, incluyendo en ellas todas las rancherías cultivadas y poseídas por familias con arraigo inmemorial. La compañía Minera de San Dimas, norteamericana, sólo respetó como propiedad el viejo Mineral de ese nombre, cabecera del Partido y asiento de las autoridades un fundo legal de 1,200 varas por lado, incluyendo en sus baldíos los ranchos existentes, desde muchos años antes, de Carboneras, Puentecillas, Tayoltita y el arcaico mineral de Guarisamey. La compañía minera de Ventas, también extranjera, adquirió todas las tierras de Villa Corona, cabecera de la municipalidad. Los antiquísimos minerales de Basis, Huahuapan y Gavilanes, quedaron igualmente reducidos a su fundo legal de 1,200 varas únicamente. Sólo fueron respetados y reconocidos como terrenos propios de los habitantes aquellos que pudieran exhibir un título primordial perfecto, o los que por la situación o calidad de los terrenos, no despertaron la codicia de los capitalistas influyentes. Todos los predios que indiqué en los datos anteriores, como de más de 5,000 hectáreas, fueron adquiridos en el lapso de 1876 a 1910 como baldíos o nacionales, por algún hombre adinerado"(38)

(38) Idem. págs. 108 y 109.

La dictadura otorgó toda clase de facilidades a los extranjeros y terratenientes. La propiedad rural se concentró como en ninguna época de la historia nacional. Sabemos por ley económica, que la concentración de la riqueza en unas cuantas manos, trae como consecuencia ineludible, la miseria de las mayorías.

Junto a esta injusta distribución de la riqueza, se daban también una variada gama de atropellos y de felonías para con el pueblo. Los "amos" no sólo eran dueños de las tierras, sino también de la honra de las mujeres campesinas.

La constitución de latifundios, nacionales y extranjeros, como consecuencia de la Ley sobre Terrenos Baldíos, vino a desesperar aun más a la población campesina del país. Veamos lo que Silva Herzog explica acerca de como funcionaba una hacienda, y que a él le tocó todavía presenciar:

"La tienda de raya desempeñaba un papel importantísimo en aquella organización, allí se vendía la manta, el jabón, el maíz, el frijol, el aguardiente, y por supuesto otras mercancías al peón y a su familia, a precios generalmente más altos que los del mercado y no siempre de buena calidad. El jornal se pagaba con mercancía y sólo cuando sobraba un poco solía completarse con moneda de curso legal. En la tienda de raya se lleva

ba al peón cuenta minuciosa de sus deudas, las cuales pasaban de padres a hijos y jamás podían extinguirse, entre otras causas y razones, porque las necesidades elementales del peón y su familia no podían llenarse con el exíguo jornal. Al hacendado le convenía tener peones endeudados porque así le era más fácil tenerlos arraigados a la tierra y explotarlos mejor.

Por otra parte, la iglesia también desempeñaba un papel de indudable significación. Allí estaba el cura para guiar al rebaño por el buen camino; allí estaba para hablar a los desdichados, a los miserables, a los hambrientos, de la resignación cristiana y de las delicias que les esperaban en el cielo, al mismo tiempo, que de los tormentos del infierno para los desobedientes, para aquellos que no acataran con humildad las órdenes de los amos. Y si la coerción económica de la tienda de raya y la coerción moral del cura no resultaban suficientes para mantener la obediencia del jornalero, entonces allí estaba la cárcel, la cárcel del hacendado y los castigos corporales para someterlo; allí estaba el inmenso poder del propietario para enviar al rebelde a formar en las filas del ejército de forzados del porfirismo". (39)

Contra esta situación indigna e inhumana, se levantó un día el pueblo a conquistar con la violencia, su honra y su estatura de hombre libre.

(39) Silva Herzog, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana". Edic. Fondo de Cultura Económica. Tomo I. México, 1966. págs. 27-28.

6. ANTECEDENTES DE LA REVOLUCION MEXICANA.

EL MANIFIESTO DEL PARTIDO LIBERAL DE 1906. EL PLAN DE SAN LUIS, DE MADERO. EL PLAN DE TEXCOCO, DE MOLINA HENRIQUEZ. EL PLAN DE AYALA.

La Revolución Mexicana fue el estallido violento de una serie de in conformidades y rebeldías populares. Fue la consecuencia natural de una situación asfixiante desde el punto de vista social, económico, cultural y po litica.

Las masas populares estaban hartas de la situación económica in justa a todas luces, y poco a poco fueron haciendo erupción en distintos rum bos del país las manifestaciones de descontento. Así, encontramos las huelgas de Cananea y Río Blanco, de inspiración socializante, y ahogadas en sangre por los esbirros de la dictadura. Asimismo, debemos anotar los escarceos proliferados en el norte del país, sobre todo en Palomas, Viesca y Las Vacas. Políticamente debemos señalar, con toda justicia, como otro antecedente, el libro publicado por Don Francisco I. Madero, "La Sucesión Presidencial". Sin embargo, ningún grupo o facción, se distinguió de manera tan sobresaliente, aunque los historiadores no lo consignent, como el grupo formado por los hermanos Ricardo, Enrique y Jesús Flores Magón,

así como Praxedis Guerrero y ese viejo hermoso que es Don Nicolás T. Bernal. Todos estos limpios luchadores sociales se dieron a la tarea de ir creando conciencia entre el pueblo al través de discursos, proclamas y sobre todo, en el periódico más valioso y combatido de la Revolución: "Regeneración".

Todos estos elementos, plumas valiosas y valientes, se echaron a cuestras el trabajo de preparar al pueblo para levantarse en armas contra el régimen dictatorial. Recientemente, como un acto de elemental justicia, el nombre de Ricardo Flores Magón, pese a los ignorantes y palurdos de la historia, fue escrito con letras de oro en la Cámara de Diputados de Oaxaca. Existen infinidad de documentos ("Tribuna Roja", "Semilla Libertaria", "Epistolado Revolucionario", etc.), que dejan testimonio muy claro de la calidad ideológica, de la consistencia revolucionaria de este grupo de auténticos agitadores.

El documento más preciso en cuánto a las aspiraciones revolucionarias del grupo magonista, acaso lo constituye el programa manifiesto del Partido Liberal del 10. de junio de 1906, publicado en San Luis Missouri, por este grupo rebelde. En él, están plasmados de manera categórica las verdaderas aspiraciones del pueblo. Se plantea, como en pocos testimonios escritos, la realidad política y social del país y para sintetizar los

anhelos populares usan el lema de "Tierra y Libertad". Entre otros pensamientos y en relación al problema de la tierra se plantea lo siguiente:

## T I E R R A S

"1. Cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado, quien la empleará para ventaja de los de más.

2. El Estado dará tierras a quien las solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas.

3. Para que este beneficio aproveche a los pobres, el Estado crea rá o fomentará un Banco Agrícola". (40)

Respecto al Plan de San Luis, signado por Don Francisco I. Madero, es un plan nebuloso, donde se establecen con cierta tibieza algunos pos tulados respecto al problema que nos ocupa. Así, en el punto número tres, del referido Plan se establece:

(40) Vázquez Carrillo, Eduardo. "El Partido Liberal Mexicano", B. Costa-Amic, Editor, México, 1970. pág. 86.

"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 fallo de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también la indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo". (41)

A pesar de esto, debe reconocerse en la persona de Don Francisco I. Madero, por un lado, le era muy difícil desprenderse de su origen, y por otro, no podemos negar que fue el abanderado de la transformación política del país, y movió la inquietud del pueblo para trocársela en lucha abierta y decidida. Su lema (Sufragio Efectivo. No Reelección), habla con toda nitidez de que Don Francisco entendió el problema como una cuestión de índole eminentemente política.

(41) Op. Cit. págs. 209 y 210.

En relación al Plan de Texcoco, elaborado por Andrés Molina Henríquez, se significa porque el tratamiento dado a la cuestión agraria está bastante bien enfocado desde el punto de vista social. Debe anotarse que este gran ideólogo había escrito ya su famoso libro "Los Grandes Problemas Nacionales" en donde vierte, con todo acierto innumerables conceptos y situaciones reales que son a la fecha admirables por su hondo contenido patriótico y revolucionario.

El Plan de Texcoco. El licenciado Andrés Molina Henríquez, aun en pleno apogeo del porfiriato, se destacó como uno de los sociólogos y políticos que mejor percibieron el problema del campo en México; su obra "Los Grandes Problemas Nacionales", sus intervenciones públicas, le valieron persecuciones y encarcelamientos por parte de la dictadura porfirista, pero siempre que expresó sus ideas lo hizo de manera tan certera y tan apegada a la realidad, que no vacilamos en calificarlo como uno de los hombres más eminentes en el devenir histórico de nuestro movimiento social.

Nos toca ahora comentar el Plan de Texcoco, llamado así porque fue promulgado por Molina Henríquez en el pueblo de Texcoco el 23 de agosto de 1911, fijando objetivos para resolver la manera radical el problema de la tenencia de la tierra en México y basta decir que preconizaba:

"1o. Se declara de utilidad pública, a partir de la fecha de este Decreto, la expropiación parcial de todas las fincas rurales cuya extensión su superficial exceda de dos mil hectáreas.

2o. Se concede acción popular para el denuncia de las fincas que deben ser expropiadas con arreglo a esta Ley". (42)

La trascendencia de estas ideas valieron a Molina Henríquez su inmediata aprehensión, la cual tuvo lugar el 12 de septiembre de 1911; el Plan de Texcoco, digámoslo de una vez, es real y positivamente un Plan que va directamente desde un principio a la médula del problema; expropiadas las tierras, pasando éstas a poder de la Nación, estábamos en condiciones de entregarlas a los campesinos y crear la auténtica pequeña propiedad; no se hubieran perdido cincuenta años que llevamos de revolución armada y pacífica, si desde ese momento las ideas de Molina Henríquez hubieran tenido aplicación integral.

Nos desentendemos de los puntos políticos del Plan, porque para los fines de este trabajo, nos basta con las dos proposiciones que hace en los proyectos de Decreto que propone expedir para llegar a la conclusión de

(42) Molina Henríquez, Andrés. Archivo personal del autor.  
"Plan de Texcoco".

que todos los Planes, inclusive el de Ayala, no tuvieron la verdadera orientación que dio Molina Henríquez, para que se hubiesen puesto las bases en la solución del apasionante problema agrario.

Es verdad que el Plan de Texcoco vio la luz en los momentos menos adecuados, pues gobernaba a México el llamado Presidente blanco, don Francisco León de la Barra, quien se ensañó de inmediato en contra de la persona del ilustre sociólogo, pero si los revolucionarios que actuaron con posterioridad a Victoriano Huerta, hubiesen sido realmente agraristas, el Plan de Texcoco debería haber sido la bandera de la revolución, porque encajaba perfectamente en la filosofía jurídica del Artículo 27 Constitucional, cuando define que la Nación es propietaria de todo el territorio nacional y tiene la facultad de dar forma a la propiedad privada, pero desde que se inicia la revolución con Madero en el Plan de San Luis, empezaron los cabildeos, las traiciones y las aguas tibias; después, en el Plan de Guadalupe nos asomamos a la realidad lacerante de la situación de los campesinos, gracias a las exigencias de Mújica que lucha para que la revolución constitucionalista tenga un contenido que beneficie positivamente a la clase campesina; en el Constituyente, nuevamente Mújica, Jara, Monzón, Gracida y Meza, éste obrando como Diputado Suplente del Coronel Adalberto Tejeda, que no pudo ir a la Cámara porque el servicio militar en la Huasteca Veracruzana reclamaba su presencia, dieron brillante pelea hasta lograr que en el Artículo 27

Constitucional quedara plasmada la soberanía de la Nación sobre la tierra, el subsuelo y el inalienable derecho de los campesinos para la obtención de la tierra; ésto identifica con el pueblo a la Revolución Mexicana, quien luchara en los campos de batalla esperando en obtener un pedazo de tierra bajo el sol de su patria.

Que este breve comentario sirva de homenaje a quien tuvo la honestidad de sostener siempre su credo agrarista, y en plena revolución la lucidez de su pensamiento, para proponer desde entonces la solución del problema agrario, que a cincuenta años de distancia está en la fase primaria: el reparto de la tierra.

El Plan de Ayala, firmado por Emiliano Zapata y su grupo, y posiblemente elaborado por Otilio Montaño, es un testimonio de las inquietudes telúricas del pueblo desposeído de Morelos. Ninguno más genuino que éste, porque encarna la más legítima aspiración del pueblo y es el resultante de la lucha ancestral librada por el campesino morelense, para reivindicar sus derechos sobre la tierra. Ningún pueblo amó con tanta pasión su tierra, como éste, acaudillado por Zapata. Luchó contra todo y contra todos y sólo con un hombre de su estatura moral e ideológica pudo convenir que el problema no eran votos más o votos menos, sino que, el problema de fondo lo constituía el reparto de la riqueza entre los mexicanos, que en ese entonces

no era más que la tierra. Por eso adoptó el lema magonista de "Tierra y Libertad", Zapata, hombre de su tiempo y de su medio, vislumbró en su Plan de Ayala que:

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

En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos

de sembradura y de labor y se mejora en todo y para todo la falta de pros  
peridad y bienestar de los mexicanos. (43)

7. LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915. CARRANZA, LUIS  
CABRERA. LA CONSTITUCION DE LAS COMISIONES LOCALES AGRA-  
RIAS, CONSECUENCIA DE LA PROPIA LEY. LEY AGRARIA DE LA CON  
VENCION DE AGUASCALIENTES. LEY AGRARIA VILLISTA.

Se afirma que la Ley del 6 de enero de 1915, no es más que la  
respuesta oportunista de don Venustiano Carranza, en la lucha contra Emi-  
liano Zapata y con el propósito de arrebatar la bandera agrarista al caudi-  
llo suriano. Sin embargo, la Ley del 6 de enero tiene sus antecedentes in  
mediatos en un escrito poco conocido en el que Luis Cabrera en 1912, sien-  
do diputado por el Distrito Federal, presenta al Congreso un proyecto de  
Ley que, como es de suponerse, no fue aceptado.

En el discurso que Cabrera pronunció, para apoyar el Proyecto de  
Ley presentado se mencionan entre otros lúcidos conceptos, los siguientes:

"Yo no había pensado que fuese necesario llegar hasta las expropia  
ciones. Todavía cuando lancé mi programa político en el mes de junio,

(43) Op. Cit. págs. 215 y 216.

creía yo posible de que por medio de aparcerías forzadas impuestas a las fincas, o por medio de aparcerías a que las fincas quisieran voluntariamente someterse, pudieran proporcionarse tierras a las clases proletarias rurales. Todavía es posible en muchas partes establecer el sistema de arrendamientos forzados por los hacendados en favor de los Municipios para que éstos, a su vez puedan disponer de algún terreno y puedan, por consiguiente, dar ocupación a los brazos desocupados durante los seis meses del año de funcionamiento del zapatismo. Pero si nos tardamos más en abordar el problema, no tendrá otra solución que ésta que he propuesto: la expropiación de tierras para reconstituir los ejidos, por causa de utilidad pública. La expropiación no debe confundirse con la reivindicación de ejidos. La reivindicación de ejidos sería uno de los medios ingenuos, porque el esfuerzo y la lucha y el enconamiento de pasiones que se producirían por el intento de las reivindicaciones, serían muy considerables en comparación de los resultados prácticos y de las pocas reivindicaciones que pudieran lograrse.

No, señores; los ejidos existen en manos del hacendado en el diez por ciento de los casos sin derecho, pero en el 90 por ciento están amparados con título colorado bastante digno de fe, y que no podemos desconocer; no podríamos, por lo tanto, fiar a la suerte de la reivindicación y a la incertidumbre de los procedimientos judiciales, aún abreviadísimos, como nos

lo propone el ciudadano Sarabia, la resolución del problema de los ejidos.

La cuestión agraria es de tan alta importancia, que considero debe estar por encima de la alta justicia, por encima de esa justicia de reivindicaciones y de averiguaciones de lo que haya en el fondo de los despojos cometidos contra los pueblos. No pueden las clases proletarias esperar procedimientos judiciales dilatados para averiguar los despojos y las usurpaciones, casi siempre prescritos; debemos cerrar los ojos ante la necesidad, no tocar por ahora esas cuestiones jurídicas; y concretarnos a procurar tener la tierra que se necesita". (44)

Por lo anterior, Luis Cabrera tuvo en Carranza, no solamente al primer jefe del ejército constitucionalista, sino a un hombre que aceptó las sugerencias del mejor ideólogo del carrancismo, para resolver de fondo las grandes cuestiones nacionales.

Venustiano Carranza expidió, seguramente asesorado por Cabrera, la Ley del 6 de enero, documento más firme, en tanto tuvo tiempo después, rango constitucional.

Carranza, establece en la Ley del 6 de enero para resolver el pro-

(44) Op. Cit. pág. 237.

blema agrario que: "Artículo 3o. Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote terreno suficiente, para reconstituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional, el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados". (45)

Creo, con una gran visión, una Comisión Nacional Agraria que "presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta Ley y las sucesivas le señalen". (46)

Esta Comisión era para resolver, según lo establece su Artículo 9o. "La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación, de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos". (47)

(45) Fabila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Tomo I. Edit. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México, 1941. pág. 270.

(46) Idem.

(47) Ibídem.

Para nosotros, lo más trascendente de la Ley del 6 de enero, es establecer de manera definitiva, que el problema de la tierra no debía resolverse solamente con restituciones, sino entrar franca y decididamente al problema vital que nosotros consideramos es la dotación, en otras palabras, la expropiación.

Un documento poco conocido lo constituye la Ley Agraria Villista, expedida en la ciudad de León, Guanajuato, el 24 de mayo de 1915, por el propio Centauro del Norte.

Naturalmente la concepción de los revolucionarios del norte disenta un poco del concepto que del agrarismo tenían los revolucionarios del sur, ésto, porque en el norte los ejidos fueron escasos, y no había una propiedad comunal tan vasta, y una experiencia suficiente como la de los hombres del sur. De ahí que, en la referida Ley se haga notar en su declaración de principios: "Además de que en el Artículo 10. de la Ley se afirma expresamente que la concentración agraria es causa de la intranquilidad de la República, es decir, motivo mismo de la revolución, en la exposición de motivos, que es la parte doctrinaria de la Ley, se dice entre otras cosas que: "La gran desigualdad en la distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes;

dependencia que impide a aquella clase el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos". (48)

De donde deriva la consecuencia de enunciar en el Artículo 10. lo siguiente: "Se considera incompatible con la paz y la prosperidad de la República, la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia los gobiernos de los Estados, durante los primeros tres meses de expedida esta Ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un solo dueño, y nadie podrá, en lo sucesivo, seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada con la única excepción que consigna el Artículo 18". (49)

Independientemente de los ataques sufridos por la corriente villista de la Revolución, como consecuencia de haber resultado triunfadora la facción carrancista, debemos mencionar que para los hombres de la división del norte, el problema de la tierra fue motivo de preocupación, por lo que pensamos que se es injusto con este grupo revolucionario cuando se le juzga de manera tan ligera.

(48) Mendieta y Núñez, Lucio. Op. Cit. pág. 153.

(49) Idem. pág. 152.

## C A P I T U L O    I I

### EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917

El Congreso Constituyente de 1917, fue el sitio de reunión de las distintas corrientes revolucionarias convocadas por la facción triunfante de la revolución. Ahí se encontraron los más prestigiados cerebros del pensamiento constitucionalista, revolucionarios unos, tibios otros y radicales los menos.

Las tareas del Congreso Constituyente, fueron desenvolviéndose en un clima de efervescente agitación, debido fundamentalmente a que el Congreso, como en la revolución francesa, se partió en dos alas, derecha e izquierda. - La derecha, representada por Félix F. Palavicini, Luis Manuel Rojas, y sus pretensiones eran lograr una transformación tibia, esto es, su posición era conservadora y no querían discutir las cuestiones relativas a los obreros y los campesinos.

Por otra parte, la izquierda con hombres como Francisco J. Mújica, Monzón, Jara y Pastor Rouaix, pretendían transformar las estructu-

ras económicas, sociales, políticas y jurídicas.

Debemos recordar que Pastor Rouaix, había elaborado en Durango, la primera Ley Agraria, el 3 de Octubre de 1913; también debemos dejar asentado que en sus mocedades, en Morelia, Mújica había sido corresponsal del periódico "Regeneración". La participación de este grupo audaz y agresivo, provocó el enfrentamiento ideológico en el seno del Congreso Constituyente.

Don Venustiano Carranza, había enviado un proyecto de Constitución, hasta cierto punto tímido, y los voceros del Carrancismo, insistían en que el cambio no podía ser tan profundo, como para que afectara el concepto tradicional de la propiedad. Así se manifestó en multitud de debates. En tanto el grupo más cercano al Varón de Cuatro Ciénegas, temía afectar radicalmente la estructura económica del país, la corriente progresista del constituyente logró imponer, felizmente para la historia, sus puntos de vista y fue así como en el Artículo 27 Constitucional, se instituyó la propiedad social y los dos tipos de tenencias que básicamente han permanecido hasta la actualidad: El Ejido y la Pequeña Propiedad.

La eclosión magnífica de estas dos corrientes, logró establecer las bases firmes para el desarrollo económico del país, y la paz social y política de la república.

Se determinó de manera definitiva el dominio que la Nación tiene sobre la tierra de México y la potestad de la Nación para darle las modalidades convenientes. Nace la propiedad ejidal para constituir el patrimonio de los campesinos y se define claramente que este tipo de propiedad no está sujeta a la venta y enajenación, porque no se trata de una propiedad de carácter individual o privada, sino de una propiedad con características y perfiles sociales, por lo que con toda razón el constituyente de 1917, dejó fuera del comercio, esta modalidad de la propiedad.

De aquí se arranca, con los instrumentos apropiados, a la primera fase de la Reforma Agraria, esto es, al reparto de la tierra para beneficio de los campesinos mexicanos. Se trataba de dotar, con toda justicia, de la tierra a sus auténticos dueños, los trabajadores del campo, y al propio tiempo, resquebrajar el poder político acumulado por los hacendados y jefes políticos en perjuicio de los grandes masas rurales del país, abriéndose así, el horizonte para la redención de la clase trabajadora que hizo la Revolución Mexicana con su sangre y esfuerzo: los campesinos de México.

Cómo la Comisión Nacional Agraria, a falta de una Ley reglamentaria del Artículo 27, que elevó al rango Constitucional la Ley del 6 de Enero, con una serie de Circulares conformó las acciones que los campe-

sinos planteaban en materia de dotaciones, restituciones y ampliaciones de tierras y aguas. Circulares 22 y 51.

La Comisión Nacional Agraria, en cumplimiento de su acuerdo del 22 de marzo de 1916, expidió la Circular número 1 con fecha 24 del mismo mes y año, atendiendo la consulta que le formula la Comisión Local Agraria de Zacatecas, sobre la extensión que deben tener los ejidos que se restituyan o se doten a los pueblos.

En esta Circular se dice que el texto y el espíritu de la Ley del 6 de Enero de 1915 y el tenor de las disposiciones dictadas por la Primera Jefatura con fecha 19 de enero de 1916, persuaden de que el legislador, al referirse a la restitución o dotación de ejidos a lps pueblos, sin modificar las dimensiones de que deben constar, ha tenido la intención de que la mensura de los mismos ejidos se designen y se hagan con sujeción a lo que previenen las leyes vigentes y que derogar éstas o abrogarlas en algún sentido, es exclusivo de las amplias facultades de que está investido el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la República; en consecuencia, deberá medirse para el señalamiento de los ejidos, del centro de las poblaciones y en la dirección de cada uno de los puntos cardinales, la extensión de dos kilómetros y noventa y cinco centímetros, y en el caso de que no fuere posible dar la figura indicada, se formará otra equivalente en superficie a la de un cuadro que tenga cuatro

kilómetros y ciento noventa metros por lado.

Esta Circular estableció en forma definitiva, puesto que hasta la fecha se viene observando, que la extensión y mensura del ejido debe localizarse dentro del radio de siete kilómetros y que los pueblos a quienes por especiales circunstancias y necesidades no les sea suficiente el terreno que se les señala o que marquen sus títulos, podrán solicitar mayor extensión ante la autoridad correspondiente, quien remitirá a la Comisión Nacional Agraria, por conducto del Delegado respectivo y con el informe que estime pertinente, las referidas solicitudes, quien a su vez las elevará a la consideración del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista Encargado del Poder Ejecutivo de la República, a fin de que dicte su resolución.

En el período comprendido entre el 14 de abril de 1916, fecha de la primera Circular de la Comisión Nacional Agraria, al 5 de febrero de 1917 en que se promulgó la Constitución General de la República, las 16 Circulares que se dictaron no hacen alusión al régimen de propiedad de los terrenos restituidos o dotados, lo que se explica fácilmente, ya que en aquella época la preocupación fundamental era conceder las tierras a los núcleos que las solicitaban, pues habría tiempo para establecer su forma de explotación y su régimen de propiedad.

En efecto, la Circular número 22 del 18 de abril de 1917, previene la creación de los Comités Particulares Administrativos en cada uno de los pueblos a quienes se les restituya o dote de ejidos. Los que serán electos por mayoría de votos por los vecinos de los mismos pueblos interesados. Cuyos Comités estarán integrados por tres personas y se renovarán cada año, sin que puedan ser reelectos; estos Comités tendrán las más amplias facultades para dictar las medidas que tiendan al mayor cultivo de la tierra y procurarán por su completa conservación.

La Circular número 51 del 11 de octubre de 1922, reformó la número 22, estableciendo que en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción IV del Artículo 27 Constitucional, se otorga capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que pertenezcan a condeñazgos, rancheñas, congregaciones, tribus y demás corporaciones y para organizar de manera que garantice una repartición equitativa la explotación comunal, se procederá a designar en todos los pueblos a los que se restituyan o dote de ejidos y demás tierras a que hace referencia la Ley del 6 de Enero de 1915, Comités Administrativos de ejidos.

Los referidos Comités Administrativos estarán integrados también por tres personas que serán designados por mayoría de votos en elección de primer grado, reformando el término de su funcionamiento, va

que sólo durarán en su encargo seis meses, siempre que así lo solicite la mayoría y que la substitución se apruebe en asamblea general reunida con forme a las reglas que a continuación se mencionan:

a). Los Comités de referencia recibirán los terrenos ejidales de los Comités Particulares Ejecutivos encargados de cumplir las resoluciones presidenciales o de los Comités Administrativos a los que substituyan y serán los encargados de conservar las sentencias en que se mande restituir o dotar de tierras a los pueblos, las actas de posesión, planos y demás documentos que amparen la posesión comunal.

b). Los expresados Comités Administrativos estarán constituidos por tres miembros propietarios y tres suplentes, que serán escogidos entre las personas de mayor capacidad, de mayor representación y más limpios antecedentes, uno con el carácter de Presidente, otro con el de Vocal Tesorero, quien deberá caucionar su manejo a satisfacción del pueblo y el Vocal Secretario, quedando obligados a cumplir el contenido de la Circular con la simple aceptación de su designación; en la inteligencia de que ésta podrá tener lugar en asamblea convocada por cualquiera de los jefes de familia interesados a la que asistan más del 60% de los empadronados, siempre que el Comité Particular Ejecutivo señale fecha para la entrega del ejido sin que la Comisión Nacional Agraria o su representante hayan lanzado la convocatoria.

c). Con los requisitos a que se refiere el apartado anterior, se celebrarán todas las asambleas a que deba convocar la Comisión Nacional Agraria o su representante y las demás de orden interior serán citadas, reunidas y presididas por el Comité Administrativo o por el Vocal que le siga si estuviera impedido de hacerlo. Si a la primera convocatoria con curre menos del 60% de los citados, se expedirá nuevo citatorio y la asam blea se celebrará con los que concurran, en el concepto de que todos los acuerdos se tomarán por mayoría de votos y ningún asunto que hubiere sido aprobado podrá ser reconsiderado sino en asamblea posterior reunida con iguales requisitos.

d). Los Comités Administrativos dependerán directamente de la Comisión Nacional Agraria y además de las funciones administrativas que la Circular les confiere, deberán reunir y remitir dentro de los términos que se les señalen, todos los datos de estadística agropecuaria que necesite la propia Comisión, llenando para el efecto las formas que se les remitan.

e). En caso de que un 20% de los empadronados interesados en los terrenos del pueblo, manifiesten su inconformidad con el manejo de los Comités Administrativos y se desee proceder a su renovación de acuer do con lo asentado en la Regla 2a. de la Circular que comentamos, lo ha

rán saber al Delegado de la Comisión Nacional Agraria, quien hará la confronta con el censo del pueblo, para saber si se cumple con el requisito de que la renovación ha sido solicitada por el 20%; cumplido este requisito y si en dicha Asamblea se aprueba la remoción, los miembros del Comité Administrativo abandonarán sus funciones, sin que puedan interponer contra la resolución de la asamblea recurso alguno; el Delegado de la Comisión Nacional Agraria tomará nota de los motivos en que se funde la remoción e informará a la misma sobre el particular.

De lo anterior se concluye que desde aquella época la asamblea general de ejidatarios o comuneros es la máxima autoridad y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno uso de sus derechos. (Artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

La tantas veces mencionada Circular número 51, en su Regla 9a. establece que las faltas definitivas o accidentales de los miembros propietarios de los Comités Administrativos, serán suplidas inmediatamente por los suplentes y sólo que dicho Comité no pueda ser integrado con sus tres miembros ni con los suplentes, se convocará a nueva asamblea, en el concepto de que ninguno de sus miembros podrá tener más de 65 años.

Los Comités Administrativos, para atender el mejoramiento del ejido, recibirán las iniciativas que con tal propósito presenten los veci-

nos, las que darán a conocer en asamblea general para su discusión y aprobación y, en caso afirmativo, procederán a ponerlas en práctica siempre que no contravengan la ley.

Por otra parte, se dice en esta Circular, que cuando los Comités Administrativos no formen el padrón de los jefes de hogar y varones mayores de 16 años capacitados para el cultivo de la tierra dentro de un plazo de 30 días o no remitan copia del mismo a la Comisión Nacional Agraria por conducto de su Delegado, este último se encargará de formularlo.

Además, los Comités Administrativos carecen de facultades para resolver asuntos de interés general, si no es con la conformidad de la mayoría y en asamblea legalmente convocada y constituida.

Establece asimismo, que tan luego como se otorgue la posesión provisional o definitiva de las tierras que por restitución o dotación se concedan a los pueblos, el Comité Administrativo procederá a reservar la extensión necesaria para el fundo legal, siempre que haya superficies mayores de cincuenta hectáreas alrededor de la zona urbanizada o que el pueblo de acuerdo con el principio de iniciativa, decida el cambio de lugar; los terrenos de cultivo serán destinados a la explotación comunal en que tomarán parte todos los jefes de familia y los capacitados, y los de agos-

tadero y monte se reservarán para el aprovechamiento común; de la superficie de cultivo también se reservarán cinco hectáreas para la escuela del lugar y dicha superficie será destinada a la enseñanza agrícola de la cooperativa escolar que se funde.

Para hacer la división de los cultivos y labores, se considerarán como jefes de familia a los que con tal carácter aparezcan en el padrón que se formule al efecto y que se repondrá cada vez que sea necesario, figurando en el mismo los jóvenes que a juicio del Comité tengan capacidad suficiente para dedicarse a las labores agrícolas y las mujeres solteras o viudas que tengan familia a su cargo.

Los productos obtenidos mediante la explotación comunal, serán distribuidos en la forma siguiente: el 85% se repartirá entre los agricultores en la forma que ellos mismos, en asamblea general determinen; 10% para la constitución de un fondo de impulsión cooperativa que permita a los pueblos la compra de maquinaria agrícola, animales de trabajo o reproducción, etc., y 5% para contribuciones y mejoras materiales o atenciones municipales.

Las superficies que no sean cultivadas, serán administradas por el Comité, quien determinará la mejor forma de aprovecharlas en beneficio común; las tierras de agostadero se dedicará a ese aprovechamiento

bajo la dirección del Comité Administrativo, quien vigilará que se haga con la mayor equidad, y si en ciertos períodos de tiempo el Comité considera que los ganados de los interesados no son bastantes para aprovechar toda la extensión, podrán admitir ganados a renta y las cuotas que con ese motivo se cobren, las hará ingresar al fondo común del pueblo.

Las tierras de monte o arbolado de aprovechamiento común, serán dedicadas efectivamente a ese uso bajo la dirección del Comité Administrativo y para el efecto, los jefes de familia que tengan derecho a ese aprovechamiento, podrán disponer de la madera necesaria para sus construcciones propias y para sus usos domésticos, de acuerdo con las instrucciones que al efecto dicte la Comisión Nacional Agraria y previo permiso temporal escrito que en cada caso especial dará el Comité, quien deberá distribuir los permisos con la mayor equidad posible, en la inteligencia de que a ningún extraño podrá otorgársele ese permiso.

Las materias minerales o vegetales propias para la industria y no sujetas a las leyes y disposiciones que se derivan del párrafo Cuarto del Artículo 27 Constitucional y que se encuentren en las superficies de agostadero, monte o arbolado, tales como cal, arena, cantera, podrán ser aprovechadas por los jefes de familia, previo permiso especial temporal y especificado, pero mediante el pago que se estime justo y que in

gresará al fondo común del pueblo; toda explotación comercial y sistemática de los recursos naturales se hará en forma comunal y sus productos se destinarán al fondo común.

Por lo que respecta a las aguas, la Regla número 23 de la Circular en cita, dispone que las que correspondan a los terrenos dados a un pueblo por resolución presidencial o las que adquiriera en propiedad, en concesión, confirmación, arrendamiento o por cualquier otro título, se reservarán en común y se distribuirán para el mejor beneficio de todos; al efecto, el Comité Administrativo nombrará un Comisario o Juez de Aguas que se encargará de conservar el sistema de dichas aguas dentro y fuera del pueblo; atender a las relaciones de ellas con las demás del sistema hidrográfico a que pertenezcan; procurar la defensa de los derechos del pueblo y el cumplimiento de las obligaciones que el mismo tenga respecto de las aguas, así como hacer el reparto de la mejor forma posible, sujetándose a los reglamentos e instrucciones que de un modo general fije la Comisión Nacional Agraria por los conductos que juzgue convenientes.

Establece también, que las superficies de cultivo, agostadero, monte o arbolado, en ningún caso podrán ser materia de arrendamiento, de hipoteca, de embargo, ni de remate.

La Comisión Nacional Agraria organizará la explotación ejidal en forma cooperativa por conducto de su Departamento de Aprovechamiento de Ejidos y de sus instaladores de cooperativas; las cooperativas instaladas serán asesoradas por el instalador nombrado al efecto hasta que puedan prosperar sin ayuda oficial y serán administradas por el Comité Administrativo aumentando en su número de miembros, dentro del cual se designará un Gerente y tres Consejeros que tendrán el carácter de Secretario, Tesorero y Almacenista, respectivamente.

" Antes de instalar ninguna cooperativa, la Comisión Nacional Agraria, por conducto de su Departamento de Aprovechamiento de Ejidos, definirá con precisión el objeto de la cooperativa, ya sea lechera, ganadera, etc. y especificará la forma y magnitud del auxilio oficial que se le impartirá, siempre que acuerde que ésta es de impartirse; los cooperadores, en todo caso, serán individual y conjuntamente responsables de los compromisos que la cooperativa contraiga.

Aunque cada cooperativa se instale con sujeción al reglamento que un estudio especial de cada caso determine, todas deberán descansar sobre las siguientes bases fundamentales:

I.- Repartición de beneficios en proporción al trabajo aportado.

II. - Igualdad de los asociados en los derechos de administración, según la fórmula "un cooperador, un voto".

III. - Reserva del fondo de previsión como inalienable y colectivo en caso de separación de socios.

IV. - Que el Consejo de Administración informe de su gestión anualmente en asamblea general y que ésta pueda ser convocada en cualquier tiempo por el 20% de los cooperadores para el efecto de la iniciativa, revocación o referendun.

La Comisión Nacional Agraria agrupará las cooperativas locales, para formar asociaciones regionales y éstas a su vez, en un centro nacional de cooperación, organizando concursos y exposiciones y acordando recompensas que estimulen la producción ejidal." (50)

Todo lo anterior nos lleva al conocimiento de que la Comisión Nacional Agraria, a través de las Circulares que hemos mencionado, estableció la forma de administrar las tierras, bosques y aguas que se restituyeran o dotaran a los pueblos, creando los Comités Administrativos que deberían ser electos en asamblea general; esta disposición se viene obser

vando hasta la fecha, sólo que con motivo de la promulgación del Decreto del 16 de enero de 1934, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 del mismo mes y año, que creó el Departamento Agrario, cuyo Decreto fue ratificado por la Ley de Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y demás Dependencias del Ejecutivo Federal, publicado el 6 del citado abril de 1934, se cambió el nombre de Comités Administrativos por el de Comisariados Ejidales constituidos por seis propietarios y seis suplentes, o sea el Presidente, el Secretario y el Tesorero del Comisariado Ejidal y Presidente, Secretario y Vocal del Consejo de Vigilancia.

En relación con el capítulo que antecede, debemos comentar que los Comisariados Ejidales, administradores del patrimonio de los núcleos ejidales o comunales, gozan de la personalidad jurídica que les confiere el Artículo 23 de la Ley Federal de Reforma Agraria; la secuencia de sus actos de autoridad ejidal, la reglamentan los subsiguientes artículos de la propia Ley, pero hay una intromisión que nos parece indebida por parte de las autoridades agrarias en la vida interna de esos núcleos, cuando por sí y ante sí pueden calificar de importante un asunto y convocar a asamblea extraordinaria a los ejidatarios, por encima de la autoridad ejidal, bien sea el Delegado Agrario, la Comisión Agraria Mixta o un simple Jefe de Zona Ejidal, inclusive el cambio de Autoridades Ejidales,

dándose el caso de que hecha la elección en asamblea legalmente convocada por el Comisariado en el momento en que termina su período para el cual fue electo, desconocen la soberanía de la asamblea y convocan ellos, dando lugar a que se realicen maniobras tendientes a la elección de autoridades al capricho y en beneficio de alguien que maneja la situación para su provecho personal.

Ese paternalismo que se ejerce sobre la organización campesina, le resta autonomía e independencia política, convirtiéndola en un sector manejado por el Estado y hasta nos atrevemos a afirmar que ese procedimiento tiene un tifo fascista o corporativo.

La Ley Federal de Reforma Agraria debe ser revisada en su Capítulo Segundo, Libro Segundo, para que se respete la independencia de la organización, su autodeterminación, para darse a las autoridades que desee y administre libre y sin interferencias sus bienes ejidales, a fin de que adquiera una autonomía política que la haga tan respetable como lo es en estos momentos el movimiento obrero organizado de México, sin que exista el peligro de que los campesinos puedan actuar en contra del régimen, porque éste se nutre en los principios de la revolución.

Legislación Reglamentaria derivada del Artículo 27 Constitucional en materia de reparto agrario.

Tanto el Plan de San Luis, como el de Guadalupe y su reforma que tuvo lugar en el Puerto de Veracruz, el de Texcoco y otros que ya hemos analizado, sólo contienen el enunciado de un firme propósito de realizar la entrega de la tierra a los campesinos al triunfo de la revolución que en 1910 iniciara Francisco I. Madero.

Es el 6 de enero de 1915, cuando se expide la Ley con ese nombre conocida, que declara nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, otorgadas en contravención a lo dispuesto por la Ley del 22 de junio de 1856; Don Venustiano Carranza va más allá de la restitución que concibiera tanto Emiliano Zapata, como los autores de otros Planes y estructura la dinámica del reparto de la tierra, estableciendo en el Artículo Cuarto de la citada Ley, la Comisión Nacional Agraria compuesta de nueve personas, la que presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento, tendría las funciones que esa Ley y las sucesivas le señalaran; ordenó la creación de una Comisión Local Agraria compuesta de cinco personas por cada Estado o Territorio de la República y en los artículos subsecuentes fue reglamentando la forma de efectuar la tramitación de las solicitudes que los Comités Ejecutivos Agrarios habrían de formular hasta llegar a la resolución de los Gobernadores o Jefes Militares que dieran cima a su ejecución; la Comisión Nacional Agraria substanciaría la segunda instancia del expediente y el Encargado del

Poder Ejecutivo de la Unión dictaría su resolución definitiva.

Fueron los acuerdos y las Circulares de la Comisión Nacional Agraria, los que dieron cuerpo a la tramitación de los expedientes formados con motivo de las solicitudes de tierras, bosques y aguas que harían los pueblos, dando lugar a una copiosa legislación y así llegamos al año de 1922, precisamente el 10 de abril de ese año, cuando el General Alvaro Obregón, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expide el Reglamento Agrario, el que establece en su artículo 1o., quienes pueden obtener tierras por concepto de dotación o restitución de ejidos y da personalidad a los pueblos, rancherías, congregaciones, con dueñazgos y comunidades, para que con apego a lo dispuesto por el Artículo 27 Constitucional, estos núcleos de población formulen sus peticiones y dispone, además, en su Artículo 14o., que quedan exceptuadas de la dotación de ejidos las propiedades que tengan una extensión no mayor de 150.00 Hs. de terrenos de riego o humedad; 250.00 Hs. de temporal que aproveche una precipitación pluvial anual abundante y regular; las que tengan una extensión no mayor de 500.00 Hs. en terrenos de temporal de otras clases y las propiedades que por su naturaleza representen una unidad agrícola industrial en explotación, pues en esos casos los dueños de la propiedad deberán ceder una superficie igual a la que les correspondía entregar en terrenos de buena calidad, y en el lugar más inmediato posible.

Además, el Reglamento que citamos, en su Artículo 16o., establece que "no tienen derecho a solicitar ejidos los lugares ocupados por núcleos de población titulados "barrios" que sean anexos y dependan políticamente de los Ayuntamientos de algún pueblo, ciudad o villa." (51)

A este Reglamento siguió el Decreto del 6 de mayo de 1922, reformando el texto de los artículos 26 y 27 del mismo, expedido por el General Alvaro Obregón, en los siguientes términos:

El Artículo 26 del citado Reglamento decía: "De conformidad con el Artículo 5o. del Decreto de 6 de enero de 1915 y del Artículo 1o. de este Reglamento..."; Debe decir, dice la Reforma: "De conformidad con el Artículo 5o. del Decreto de 6 de enero de 1915 y de la fracción I del Artículo 3o. del Decreto del 22 de noviembre de 1921..."

La reforma que sufrió el Artículo 27 del Reglamento, se aclara: "La contravención a los términos señalados... que se hará efectiva de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 7o. del Decreto ya citado, de fecha 22 de noviembre de 1921...", quedando la reforma de la siguiente manera:- "La contravención a los términos señalados... que se hará efectiva de acuerdo con lo preceptuado por la fracción VII del artículo

tercero del Decreto ya citado, de fecha 22 de noviembre de 1921..." (52)

El Reglamento que comentamos, con las adiciones posteriormente decretadas, estuvo aplicándose por la Comisión Nacional y Locales Agrarias y así tenemos que el Decreto del 12 de julio de 1923, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto siguiente, dictado por el General Álvaro Obregón, que reforma el Artículo 27 del Reglamento del 10 de abril de 1922, prevé que los expedientes de dotación o restitución de tierras a los pueblos, serán tramitados por las Comisiones Locales Agrarias y resueltos provisionalmente por los Gobernadores dentro del improrrogable plazo de cinco meses y los Comités Particulares Ejecutivos darán a los Administrativos las posesiones provisionales correspondientes, dentro del mes siguiente a la resolución que las determinó; en la inteligencia de que la contravención a los términos señalados es causa de responsabilidad, sin perjuicio de que pasado el término señalado a los Gobernadores para que dicten su resolución, el Delegado de la Comisión Nacional Agraria, recoja el expediente y lo remita al Presidente de la República, por conducto del Secretario de Agricultura y Fomento. (53)

Considerando el Presidente Alvaro Obregón la inmodificabilidad de las resoluciones dictadas por el Ejecutivo de la Unión, estimó necesari-

(52) Fabila Manuel, Op. Cit. Pág. 389

(53) Fabila Manuel, Op. Cit. Págs. 400 y 401

rio prever. el caso de las ampliaciones que se estaban tramitando en las Comisiones Locales Agrarias, no obstante que a la luz de la legislación que antecede no eran procedentes y por Decreto de fecha 28 de julio de 1924, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto siguiente, estableció los requisitos que habrían de llenarse para obtener la ampliación de su ejido y que son:

"I.- Demostrar que tienen en total explotación agrícola las tierras que por concepto de ejidos les han sido dotadas;

II.- Demostrar que la superficie de que disfrutaban por concepto de ejidos, no es suficiente para el desarrollo colectivo de su población; y

III.- Demostrar disponer de las condiciones indispensables para cultivar la ampliación que solicitan.

Esta reglamentación vino a llenar un vacío de gran beneficio para los pueblos que habían obtenido dotación de tierras en forma insuficiente, ya que la unidad de dotación era muy pequeña y la explosión demográfica requería de la ampliación que, sin legislación antecedente, ya se estaban tramitando los expedientes por tal concepto en las Comisiones Locales Agrarias." (54)

El Reglamento del 10 de abril de 1922 sufrió otra modificación en sus Artículos 11 y 17, según Decreto del Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles, de fecha 23 de abril de 1925, que establece que la categoría política de los pueblos, rancherías, congregaciones, condueñazgos, comunidades, núcleos de población existentes en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios, y de las ciudades y villas cuya población haya disminuido considerablemente, se comprobará mediante el informe que rinda el Gobernador del Estado o Territorio a cuya jurisdicción pertenezcan los centros de población, informe que demostrará que en la división política del Estado o Territorio correspondiente, existe la población de que se trate con el carácter civil que sirva de base a la solicitud; en la inteligencia de que la falta de ese informe en modo alguno impedirá que se admita y tramite la solicitud de dotación o restitución de ejidos y que en su oportunidad se dicte la resolución legal correspondiente, todo para los fines del artículo 90. de la Ley del 6 de enero de 1915.

El expresado Decreto, en su Artículo 3o., expresa que la posesión provisional de los ejidos solicitados conforme a las disposiciones de la adición que comentamos, no se entregará a los núcleos de población que no tengan reconocida categoría oficial, ni a las ciudades, villas y otras poblaciones cuya categoría, antes de la expedición del Reglamento Agrario, no hubiere sido reconocida, sin que medie el acuerdo de la Comisión

Nacional Agraria." (55)

Siendo Presidente de la Comisión Nacional Agraria Luis L. León, con fecha 26 de febrero de 1926, se expide el Reglamento Interior de la Comisión, que viene a dar estructura ordenada al funcionamiento de las diversas dependencias, reglamentando las atribuciones de cada uno de los funcionarios. (56)

El Presidente Plutarco Elías Calles, sigue perfeccionando el funcionamiento de las autoridades agrarias en materia de restitución y dotación de aguas y expide el Decreto de fecha 8 de abril de 1926, estableciendo en su artículo 2o. que "pueden solicitar y obtener aguas por concepto de restitución en toda la República, los pueblos, las rancherías, las congregaciones, los condueñazgos, las tribus, las comunidades y las ciudades y villas que hayan sido privadas total o parcialmente de las que utilizaban para usos domésticos y públicos, así como en el riego de las tierras que por cualquier título y en cualquier tiempo hayan sido poseídos en común." (57)

El Artículo 2o. del Decreto a que nos referimos previene que

(55) Fabila Manuel, Op. Cit. Págs. 410 a 412

(56) Ibidem Págs. 422 a 437

(57) Ibidem Pág. 443

"pueden solicitar y obtener aguas por concepto de dotación para sus usos públicos y domésticos y riego de terrenos del fundo legal, comunales o de los ejidales que les hayan sido concedidos en posesión definitiva, los núcleos de población a que nos hemos referido en el apartado anterior y el trámite de los expedientes que se inicien por tal concepto será el mismo que se sigue para los de tierras, con la modalidad de que la Comisión Nacional Agraria mandará publicar en el Diario Oficial un extracto de la solicitud respectiva, poniendo a la vista el expediente de todos los usuarios que se consideren afectados durante el plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de la publicación, a fin de que presenten las pruebas y observaciones que estimen convenientes; en la inteligencia de que siempre que se afecten aguas de jurisdicción federal, la Secretaría de Agricultura y Fomento, teniendo en cuenta la reglamentación de todos los usos y aprovechamientos de esas aguas, emitirá su opinión dentro del plazo de treinta días." (58)

Por la importancia que reviste, mencionamos en este Capítulo, en el que nos hemos propuesto hacer notar el esfuerzo que realizaron los gobiernos de la revolución para reglamentar la norma jurídica constitucional, la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas, reglamentaría del Artículo 27 de la Constitución General del País, expedida por el

Presidente de la República Plutarco Elías Calles, con fecha 23 de abril de 1927.

Esta Ley define los sujetos de derecho ejidal, las Autoridades Agrarias, las solicitudes y conversión de los expedientes, de la tramitación de los expedientes de restitución, de la tramitación de los expedientes de dotación, de los de dotación de aguas solamente, del monto de las dotaciones, el respeto a la pequeña propiedad y las enajenaciones en materia agraria; de las obras y cultivos exceptuados de afectación; de las resoluciones provisionales y su ejecución; de los cambios de localización de los ejidos y de las ampliaciones. Se trata de un verdadero Código y es indiscutible que en esta Ley y en todo el acervo legislativo de la Comisión Nacional Agraria, se inspiró el legislador al promulgarse el 9 de abril de 1934, siendo Presidente de la República el General Abelardo L. Rodríguez, el primer Código Agrario que dio nacimiento al Departamento Agrario, hoy Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

"Al Código Agrario a que nos referimos, se adicionó el Reglamento del 26 de junio de 1934, para la elección de representantes campesinos ante las Comisiones Agrarias Mixtas y posteriormente, el Reglamento de 20 de octubre de 1937, expedido por el Presidente, General Lá

zaro Cárdenas, a que se sujetarán las solicitudes de inafectabilidad ganadera. (59)

El 23 de septiembre de 1940, se promulga el segundo Código Agrario, siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas, y en el año de 1942, se expide el tercer Código Agrario, siendo Primer Magistrado del País el General Manuel Avila Camacho; estos Códigos son la reglamentación de la norma jurídica establecida por el Artículo 27 Constitucional, con los que se dio gran impulso a la solución del problema de la tenencia de la tierra hasta el momento en que, podemos afirmar, que con la gestión agraria del sexenio que le tocó al Lic. Díaz Ordaz, casi se dio cima a esta primera fase de la reforma agraria de nuestro país.

Por Decreto del 31 de diciembre de 1946, se reformó el Artículo 27 de la Constitución General del País, negando la procedencia del juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias, motivando controversias jurídicas de gran interés.

"Se dijo que la prohibición de acudir al juicio de amparo se referiría únicamente a los grandes propietarios, pero no a los pequeños, porque la pequeña propiedad, por mandato del mismo artículo 27 Constitucional, no puede ser afectada y en consecuencia, si a pesar de esto las auto-

ridades agrarias afectaran una pequeña propiedad, el titular de ella podría defenderse de la afectación acudiendo al juicio de amparo, pues cuando el precitado artículo reformado establece en la fracción XIV que "los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo", se refiere evidentemente a los propietarios que puedan ser afectados, pero no a los pequeños propietarios que la misma Constitución, en el mismo precepto, pone a salvo de toda afectación." (60)

A partir de las reformas introducidas en el Artículo 27 Constitucional, se hizo indispensable la modificación del Código Agrario de 1942 para ponerlo en concordancia con dicho precepto reformado, pero no fue sino hasta el 23 de septiembre de 1948, que se expidió el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera con el que se pretendió establecer esa concordancia, en cuyo Reglamento se define con toda claridad qué se entiende por pequeña propiedad agrícola o ganadera, requisitos que deben llenarse y trámite de los expedientes que por tales conceptos se promuevan hasta la expedición de los Acuerdos Presidenciales de inafectabilidad agrícola o ganadera, en su caso.

En tales condiciones, la reforma al Artículo 27 Constitucional se limitó a la procedencia del juicio de amparo a los pequeños propietarios que demuestren serlo al promover dicho juicio, mediante un Certificado de Inafectabilidad.

Ahora nos referiremos a la segunda fase de la reforma agraria.

Preocupa al Presidente, hacer que las tierras que la Revolución entregó a los campesinos, produzcan lo suficiente para satisfacer las necesidades del país y organizar la industrialización de los productos del campo, con el objeto de llegar a los mercados extranjeros con productos elaborados, única manera de acelerar el desarrollo económico del país y afianzar la independencia económica de México.

Desde su gira como Candidato, no hubo lugar que visitara en su largo peregrinar por la tierra mexicana, en el que no expresara su pasión agrarista, su preocupación por elevar las condiciones de vida de los campesinos, por reorganizar internamente el funcionamiento de los ejidos, creando la infraestructura necesaria y ordenando el incremento y secuencia de la producción, para que el postulado social, económico y político que informa el Artículo 27 de nuestra Carta Magna, fuera una realidad.

Al llegar a la Presidencia de la República, sigue preocupado por cumplir a los campesinos su promesa siendo candidato y así tuvo lugar la promulgación de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Bien sabe el Presidente que esta Ley ya no ha de ser la que impulse el reparto de la tierra, porque como ya hemos apuntado antes, este capítulo está a punto de cerrarse, sino que esta Ley ha creado los instrumentos jurídicos con los cuales hemos de impulsar a su máximo la productividad del campo, la organización de las empresas ejidales, la explotación colectiva de las pequeñas propiedades, principiando este ensayo en los sistemas de riego.

Nosotros nos solidarizamos con este propósito del Presidente y agregamos que no sólo es factible este procedimiento en los sistemas de riego, sino que también puede realizarse en la rama pecuaria, reuniendo las tierras ejidales de los núcleos enclavados en zonas óptimas para la industria ganadera, organizando sociedades de explotación colectiva en las que los núcleos ejidales aporten sus tierras como entidad geográfica y jurídica y el campesino aporte su parcela, sin que el éxito o el fracaso de esa sociedad, pueda menoscabar su derecho y agregamos que para cuidar el espíritu profundamente individualista de los campesinos que aman su parcela y la tienen como suya, no es necesario que se

borren los límites geográficos de la misma.

Las sociedades a que nos referimos habrán de ser la emancipación definitiva de los campesinos en las zonas ganaderas y un gran impulso a esta industria ejidal que al producir suficiente carne, también resolverá el problema de la escasez de leche y sus derivados que en estos momentos estamos padeciendo.

## C A P I T U L O     I I I

### 1. POLITICA AGRARIA DE LA REVOLUCION

Desde los primeros balbuceos revolucionarios, se estableció que uno de los pasos más firmes sería el reparto de la tierra a los campesinos; así Emiliano Zapata en el año de 1912, distribuyó 12,917-00 Hs. en Ixcamilpa de Guerrero en el Estado de Puebla; en agosto de 1913, Lucio Blanco repartió la hacienda de "Los Borregos" en Tamaulipas y de allí para adelante los distintos gobiernos revolucionarios se dieron a la tarea de dotar de tierras a los campesinos para facilitarles de esta manera un modo decoroso de vivir e incorporarlos al ritmo del progreso nacional.

Como podrá verse por las cifras que se manejan a continuación, la Reforma Agraria se fue llevando al cabo con cierto temor ( o a la mejor las élites adineradas eran tan fuertes que no se les podía agredir de frente ).

Cada gobierno tuvo la preocupación en mayor o menor grado, de atender el problema del campo; sin embargo, debemos decir que fue el gobierno del General Lázaro Cárdenas quien se enfrentó violentamente con la burguesía nacional e internacional y cimbró el país

con sus actos: medidos los más , audaces algunas, pero todos decisivos; se resolvieron entonces los mexicanos, acaudillados por su Presidente, a liquidar definitivamente los latifundios todavía existentes en el país. Pocos sexenios como el Cardenismo tan discutidos y más pocos aún, tan decisivos.

La revolución con Cárdenas tomó su ruta definitiva, hizo a un lado los temores y se encaminó ya sin desviaciones ni titubeos a confirmar una política agrarista; se dio al ejido su dimensión exacta; vino el jalón que faltaba y ya sin complejos, los mexicanos empezaron a vislumbrar su verdad y su destino.

Los campesinos sintieron que había llegado ya el momento de su emancipación y entregaron a su Presidente su confianza y su apoyo; desde entonces, las cifras hablan muy claro del interés que se puso para solucionar verdaderamente el problema del campo; los campesinos de México tomaron conciencia de su papel y volcaron su entusiasmo y su trabajo para hacer fructífero su pedazo de tierra.

Quedó establecido ya de manera cabal, que los otros problemas de México son importantes, pero ninguno, por su hondo contenido social, tan básico para el progreso del país como el problema de los campesinos desposeídos; repartir la tierra entre sus más legítimos dueños, fue una premisa que quedó sentada desde entonces y que ningún Gobierno ha podido ni podrá soslayar.

2. Breve balance de las tierras repartidas en diferentes regímenes:

a)	Venustiano Carranza	1o.-V-17 a 21-V-20	132,639-87-02 Hs.	59,846 Benef.
b)	Adolfo de la Huerta	1o.-VI-20 a 30-XI-20	33,695-73-24 Hs.	17,355 Benef.
c)	Alvaro Obregón	1o.-XII-20 a 30-XII-24	971,627-34-82 Hs.	158,204 Benef.
d)	Plutarco Elías Calles	1o.-XII-24 a 30-XI-28	3'088,971-57-03 Hs.	302,432 Benef.
e)	Emilio Portes Gil	1o.-XII-28 a 4-II-30	1'173,118-91-40 Hs.	155,826 Benef.
f)	Pascual Ortíz Rubio	5-II-30 a 3-IX-32	1'468,745-27-41 Hs.	84,009 Benef.
g)	Abelardo L. Rodríguez	4-XI-32 a 30-XI-34	798,982-41-09 Hs.	161,327 Benef.
h)	Lázaro Cárdenas	1o.-XII-34 a 30-XI-40	17'889,791-78-78 Hs.	774,009 Benef.
i)	Manuel Avila Camacho	1o.-XII-40 a 30-XI-46	5'518,970-17-30 Hs.	112,474 Benef.
j)	Miguel Alemán	1o.-XII-46 a 30-XI-52	3'844,744-96-94 Hs.	85,026 Benef.
k)	Adolfo Ruiz Cortines	1o.-IX-59 a 30-XI-58	3'198,780-95-82 Hs.	55,929 Benef.
l)	Adolfo López Mateos	1o.-XII-58 a 30-XI-64	16'004,169-00-00 Hs.	245,803 Benef. (61)
m)	Gustavo Díaz Ordaz	1o.-XII-64 a 30-XI-70	25'975,536-00-00 Hs.	406,177 Benef. (62)

(61) González Casanova, Pablo. "La Democracia en México, Edic. ERA, S.A. México, D.F. 1971. Pág. 294.

(62) Informe de Labores del D.A.A.C. 1970.

2. Breve balance de las tierras repartidas en diferentes regímenes:

a)	Venustiano Carranza	1o. -V-17 a 21-V-20	132,639-87-02 Hs.	59,846 Benef.
b)	Adolfo de la Huerta	1o. -VI-20 a 30-XI-20	33,695-73-24 Hs.	17,355 Benef.
c)	Alvaro Obregón	1o. -XII-20 a 30-XII-24	971,627-34-82 Hs.	158,204 Benef.
d)	Plutarco Elías Calles	1o. -XII-24 a 30-XI-28	3'088,971-57-03 Hs.	302,432 Benef.
e)	Emilio Portes Gil	1o. -XII-28 a 4-II-30	1'173,118-91-40 Hs.	155,826 Benef.
f)	Pascual Ortíz Rubio	5-II-30 a 3-IX-32	1'468,745-27-41 Hs.	84,009 Benef.
g)	Abelardo L. Rodríguez	4-XI-32 a 30-XI-34	798,982-41-09 Hs.	161,327 Benef.
h)	Lázaro Cárdenas	1o. -XII-34 a 30-XI-40	17'889,791-78-78 Hs.	774,009 Benef.
i)	Manuel Avila Camacho	1o. -XII-40 a 30-XI-46	5'518,970-17-30 Hs.	112,474 Benef.
j)	Miguel Alemán	1o. -XII-46 a 30-XI-52	3'844,744-96-94 Hs.	85,026 Benef.
k)	Adolfo Ruiz Cortines	1o. -IX-59 a 30-XI-58	3'198,780-95-82 Hs.	55,929 Benef.
l)	Adolfo López Mateos	1o. -XII-58 a 30-XI-64	16'004,169-00-00 Hs.	245,803 Benef. (61)
m)	Gustavo Díaz Ordaz	1o. -XII-64 a 30-XI-70	25'975,536-00-00 Hs.	406,177 Benef. (62)

(61) González Casanova, Pablo. "La Democracia en México, Edic. ERA, S.A. México, D.F. 1971. Pág. 294.

(62) Informe de Labores del D.A.A.C. 1970.

3. VA DE ANECDOTA:

Se dice que en alguna ocasión, un Presidente en México estaba haciendo consideraciones muy íntimas con un grupo de miembros de su gabinete. Después de reflexiones más o menos profundas, el Secretario de Educación Pública le dijo: para mí el problema fundamental del país es la educación; sin educación no puede haber nada y mucho menos perfección.

Tomó la palabra el Secretario de Salubridad y Asistencia. Señor Presidente, creo que el problema fundamental del país es la salud del pueblo, porque si hay salud puede haber educación. No terminaba el Secretario de Salubridad y Asistencia, cuando tomó la palabra el Secretario de Agricultura y Ganadería y le dijo: señor Presidente, creo que están equivocados mis dos colegas, el problema de México es el problema de la alimentación, pues si hay buena alimentación tiene que haber una salud asegurada y una gran posibilidad de educación.

Y el último en tomar la palabra fue el Secretario de Recursos Hidráulicos, quien en forma muy mesurada dijo: el problema de México, es el problema del agua, pues con agua podría haber producción y al haberla, habría salud y al haber salud existirían posibilidades de educarse.

México, por su conformación, es un país con gran escasez de agua. Tiene grandes extensiones desérticas y semidesérticas. La tierra, en un 90% es de temporal, de ahí que, desde que México nació a la nueva vida revolucionaria, se preocupara el constituyente por rectificar el rumbo de la propiedad y de la tenencia de la tierra; para hacerla producir con un sentido social y entonces, tomó la determinación de integrar el primer triángulo del basamento de la producción agropecuaria constituido por el agua, carreteras y energéticos.

Habiendo estos tres elementos hay posibilidades de vida, ya que, el desarrollo lo da el conocimiento de la técnica; el desenvolvimiento de la producción por el camino de la garantía; de la distribución, por el conocimiento tanto del mercado interno como el mercado externo.

De ahí que el mexicano tenga en la ordenación de la planeación agropecuaria, primero: poseer la tierra, segundo: tener el agua, tercero: la energía eléctrica, cuarto: sus aptitudes artesanales y técnicas de producción, quinto: los elementos de mejoramiento de la producción para llevarlos a un terreno industrial, y, por último, contar con las capacidades de distribución. Después, para la superación de ese plan que podría llamarse Pri-

mario, debe pensarse en elementos que mejoren la tierra (fertilizantes, plaguicidas, pesticidas, insecticidas, etc.), luego la instrumentación para multiplicar la productividad (estamos hablando de energéticos, maquinaria y equipo, en fin de tecnología). Inmediatamente después y casi simultáneamente, constituyen el siguiente paso los financiamientos necesarios "optimizados" en su oportunidad de entrega, así como en su cantidad de cobertura total y, por último, la garantía en cuanto a la producción o sea la seguridad agrícola y pecuaria.

También es de considerarse la garantía en cuanto al almacenamiento de la producción (estamos hablando de los órganos de almacenamiento y depósito). Siguiendo este desarrollo los elementos de distribución y por último, la colocación final del producto en las manos del consumidor que cierra el círculo al transformarlos en dinero.

Para llegar a este panorama de explotación racional agrícola pecuario y dasonómico, los gobiernos revolucionarios han creado toda una infraestructura. Primero, se han repartido más de 80 millones de hectáreas. Segundo, el 100% de los energéticos del país están en manos del estado. Tercero, se calcula que el 92% de petróleos y sus derivados y el 8% de energía eléctrica.

Nos asomamos hoy por hoy al cuarto, que sería la energía atómica. Sin dejar de señalar la propiedad nacional de los ferrocarriles, autopistas y demás medios de comunicación terrestre.

Una vez que hemos tenido tanto la tierra, como la energía, la electricidad, el agua, los caminos, la maquinaria, los mejoradores del terreno, los seguros (insumos, seguros, etc.) de la cosecha, fue necesario ir mejorando un sistema de crédito que fuera ágil en su oportunidad y que significara una cobertura razonable, así la nación creó fundamentalmente los sistemas bancarios ejidales, agrícola y agropecuario, para lograr el desarrollo y el bienestar del campo, que es el desarrollo, con seguridad, de la nación. Además de haber ido dotándolo de todos estos instrumentos y haber comisionado a más de 80 entidades del gobierno federal, de los gobiernos locales e incluso de sectores de participación estatal y eminentemente privadas, el Presidente Luis Echeverría dió el último paso al propiciar en forma definitiva, contundente, la llegada de la seguridad social al campo. No únicamente la seguridad desde el punto de vista de la medicina preventiva, curativa y rehabilitatoria, sino la seguridad por otros factores (cesantía, vejez y muerte).

Con esto indiscutiblemente, después de Costa Rica, (en América) y señaladamente en el mundo, México se transforma

en vanguardia de la seguridad social con metas hasta hace pocos años inalcanzables y que en la medida de las circunstancias y de las posibilidades de los hombres del campo y de su productividad, la seguridad social, en breve, será una realidad integral nacional.

#### 4. EL AGUA. SU TRASCENDENCIA EN LA REFORMA AGRARIA. LA LEY FEDERAL DE AGUAS.

Junto a las innumerables desgracias que padece este país, debemos agregar una más: la escasez de agua. No puede pensarse con seriedad en una reforma agraria sin considerar la vital importancia que tienen los recursos hidráulicos.

En el agua tuvo origen la vida como la conocemos y no se puede prescindir de su uso: sea este doméstico, para servicios públicos, urbanos, abrevaderos de ganado, agrícolas e industriales.

Referente a la utilización del agua en la agricultura, es un factor importantísimo en el éxito o el fracaso de los cultivos, toda vez que para desgracia de nuestros ejidatarios los Distritos de Riego parecían haberse creado exclusivamente para los pequeños propietarios. Aunado a la falta de créditos, a la incipiente asistencia técnica, los campesinos estaban destinados a ser agricultores de temporal. (Tomemos un ejemplo: en Tamaulipas, se repartió efectivamente la tierra. Sólo que se dotó con mayor entusiasmo y cantidad en las zonas pobres y con menos entusiasmo y en menor cantidad en las zonas ricas. Así, encontramos que el mayor número de ejidatarios se localiza en la zona que colinda con San Luis Potosí -el llamado Cuarto Distrito-. Esto es, abundan los ejidos, pero no los de riego, sino los ejidos ixtleros y pitahayeros. En cambio, la pequeña propiedad es como la yerba, prolifera donde hay agua).

Hasta hace poco la legislación en materia de aguas era un tanto cuanto desordenada, en ocasiones incoherente. Existían una variedad de reglamentaciones. A instancias del Presidente Echeverría, se hizo imprescindible "revisar la Ley de Aguas de propiedad Nacional, la Ley de Riegos, la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria, la Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable, a los Municipios y la Ley Reglamentaria del Párrafo 5o. del Artículo 27 Constitucional en Materia de Aguas del Subsuelo, con el fin de proyectar un solo instrumento jurídico orientado hacia una política hidráulica, basada en el principio constitucional de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer un reparto equitativo de la riqueza pública y cuidar de su conservación, adecuándola a las técnicas modernas y al adelanto planificado de la nación. Asimismo, es necesario relacionar sus disposiciones con los nuevos ordenamientos que en materia agraria, industrial, sanitaria y de contaminación". (63).

Indudablemente esta Ley Federal expedida el 30 de diciembre de 1971 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972, constituye un firme paso para procurar la distribución más justa del vital elemento líquido, toda vez que pretende

(63) Ley Federal de Aguas, Edit. Secretaría de Recursos Hidráulicos, Publicación legal # 13, México, D. F.

"además del incremento de las superficies cultivadas, de la producción agropecuaria, y del rendimiento de la tierra, lograr uno de los propósitos fundamentales de la Revolución Mexicana: que las obras hidráulicas que construye el Gobierno, beneficien las tierras de quienes auténticamente las trabajan y se impidan los acaparamientos ilegales y las especulaciones indebidas, con las superficies mejoradas por el riego.

La Reforma Agraria, para ser integral, requiere de una moderna legislación de aguas, formulada sobre el mismo principio rector de la distribución equitativa de la riqueza nacional". (64)

Esta Ley introduce modificaciones muy interesantes como son las disposiciones en materia de acuacultura, para facilitar al mayor número de trabajadores un mejor nivel de vida.

Y lo más importante para nosotros, establece de una digna manera en su artículo 56 que: "Nadie podrá tener derecho al servicio de riego de uno o más nuevos distritos, si ya es propietario o poseedor de 20 o más hectáreas de riego, en cualquier lugar de la República". (65)

Aquí observamos que el presente régimen está conciente de las graves irregularidades que se venían presentando con motivo

- (64) Ley Federal de Aguas, Exposición de Motivos, Edit. Sría. de Recursos Hidráulicos. Publicación Legal 13. Méx.D.F. 72. pág. I.  
(65) Ley Federal de Aguas, Pág. 23.

de un injustísimo reparto del agua. Y resultaba absurdo que se repartieran millones y más millones de hectáreas sin proveerlas del agua necesaria para su cultivo. Es de reconocerse como un acto de elemental justicia que la preocupación del Presidente Echeverría en este renglón ha traído como consecuencia este trascendental adelanto de la legislación que hemos venido comentando.

## CAPITULO IV

### DESARROLLO ECONOMICO DEL SECTOR AGRICOLA

#### 1. REORGANIZACION INTERNA DEL EJIDO

- a) Las Depuraciones Censales
- b) La expedición de Certificados de Derechos Agrarios
- c) Actualización de las Autoridades Ejidales para conformar la personalidad de los Representantes Ejidales que los ca  
pacite para contratar y obligarse.

a) Las Depuraciones Censales. Son las purgas internas del ejido.

El Artículo 70 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece:

"Art. 70.- La depuración censal deberá efectuarse partiendo del censo básico u original y de acuerdo con el orden de preferencias establecidas por el Artículo 72 para la adjudicación de las unidades de dotación". (66)

De acuerdo con lo que dispone el Artículo 2o. Transitorio de la propia Ley y en tanto el Presidente de la República expide los Reglamentos que

(66) Ley Federal de Reforma Agraria. Ed.Porrúa, Méx.1971. pág. 36.

previene la misma, se faculta al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para aplicar los anteriores en cuanto no la contravengan; en consecuencia, tratándose de Depuraciones Censales para la expedición de Certificados de Derechos Agrarios, la citada dependencia viene observando el Reglamento del Artículo 173 del Código Agrario de fecha 15 de noviembre de 1950, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre siguiente, así como el contenido de la Circular número 35, del 5 de diciembre de 1951 y el Instructivo para Privación de Derechos Agrarios, nuevas adjudicaciones de unidades de dotación y expedición de Certificados de Derechos Agrarios o títulos parcelarios, del 31 de marzo de 1960.

El Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 1963, sobre competencia y organización de las distintas dependencias del propio Departamento, en su Artículo 73, Capítulo XV, dispone que la Oficina de Certificados de Derechos Agrarios, tendrá tres Secciones, que son:

- I. De trámite y catálogo,
- II. De Depuraciones Censales, y
- III. De la expedición de Certificados y Títulos de Derechos Agrarios.

A la Sección de Depuraciones Censales, le compete:

1. Revisar los expedientes para ver si se han satisfecho los requisitos relativos a:
  - a) Las convocatorias de depuración censal en los términos de ley;
  - b) Las notificaciones de la diligencia a los interesados;
  - c) La fundamentación de la depuración en el censo básico; y
  - d) La presencia de las autoridades ejidales y campesinos interesados en la diligencia.
  
2. Ordenar que se satisfagan los requisitos a que se refiere la fracción anterior, cuando alguno de ellos haya sido omitido.
  
3. Turnar los expedientes al Cuerpo Consultivo Agrario, por conducto del Consejero correspondiente, para los efectos procedentes.
  
4. Recibir de la Secretaría de Actas los expedientes aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario..." (67)

Sobre este capítulo debemos hacer un breve comentario en el sentido de que en regímenes anteriores, se concentró la atención del personal del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el reparto de la tierra, descuidando el aspecto muy importante que es el de convertir en su-

(67) Codificación Agraria, Reglamento Interno del DAAC, Ed. Andrade, Méx. 1967. pág. 325.

jeto de derecho agrario a los núcleos de población, a fin de que estén aptos para contratar y obligarse.

Pudimos darnos cuenta que en la Oficina de Certificados de Derechos Agrarios, dependiente de la Dirección General de Derechos Agrarios, se vino acumulando un gran número de documentaciones de esta índole pendientes de revisión y en muchos casos, por el tiempo transcurrido, hubieron de devolverse a las Delegaciones correspondientes para su actualización, con el consiguiente perjuicio para los ejidatarios, quienes por no tener reconocidos sus derechos agrarios, se veían imposibilitados para organizarse en sociedades locales de crédito ejidal.

Respecto a la privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, el Artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, expresa:

"ART. 85.- El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar urbano que le hubiera sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:

I. No trabaje la tierra personalmente o con su familia durante dos años consecutivos o más, deje de realizar por igual lapso los trabajos

que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por esta Ley;

II. Hubiere adquirido los derechos ejidales por sucesión y no cumpla durante un año con las obligaciones económicas a que quedó comprometido para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de 16 años o con incapacidad total permanente, que dependían del ejidatario fallecido.

En estos casos la nueva adjudicación se hará siguiendo el orden de sucesión del anterior titular, autor de la herencia.

III. Destine los bienes ejidales a fines ilícitos.

IV. Acapare la posesión o beneficio de otras unidades de dotación en los ejidos ya constituidos; y

V. Sea condenado por sembrar o permitir que se siembre en su parcela, mariguana, amapola o cualquier otro estupefaciente". (68)

El Artículo 89 de la expresada Ley de Reforma Agraria, dispone:

"ART. 89.- La suspensión de los derechos de un ejidatario sólo podrá decretarse por resolución de la Comisión Agraria Mixta. La privación definitiva de estos derechos será resuelta por el Presidente de la República". (69)

(68) Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S.A. Méx. 1971. pág. 41-42.

(69) Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S. A. Méx. 1971. pág. 43

En efecto, nuestra nueva Legislación Agraria, en sus Artículos 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432 y 433, establece el procedimiento a seguir en los casos de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación y de su texto se desprende que la Comisión Agraria Mixta tiene intervención directa en estos casos, así como las autoridades ejidales, quienes resuelven en primera instancia si el, o los ejidatarios, se han hecho acreedores a las sanciones previstas por el Artículo 85 de la misma Ley y la documentación que se recaba es enviada al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, siguiendo el mismo trámite que el de las Depuraciones Censales; en consecuencia, se establece un procedimiento de dos instancias que se inicia en la Comisión Agraria Mixta, para contribuir a la descentralización de la justicia agraria.

Se ha observado que la Oficina de Certificados de Derechos Agrarios, no elabora la confronta respectiva, teniendo a la vista los libros que obran en el Registro Agrario Nacional, sino que simple y sencillamente hace suya la opinión que emite la Comisión Agraria Mixta.

Este procedimiento constituye un grave error, pues es indispensable efectuar la confronta para conocer el nombre del titular a quien se pretende privar de sus derechos agrarios y, en su caso, el de los herederos regis-

trados, así como el número del certificado que va a ser objeto de la cancelación, datos indispensables para que la Consultoría esté en aptitud de formular su dictamen que habrá de someter a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario.

Por otra parte, debemos hacer hincapié en el hecho de que en algunas entidades del país, las Comisiones Agrarias Mixtas se encuentran de sintegradas, lo que da lugar a confusiones y demora en la solución de este aspecto tan importante, como es el de reconocer sus derechos a los campesinos que vienen cultivando la unidad de dotación y en esa forma puedan obtener el crédito y la asistencia técnica para una mayor productividad en el campo.

b) La Expedición de Certificados de Derechos Agrarios

El Artículo 69 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone:

"ART. 69.- Los derechos de ejidatarios, sea cual fuere la forma de explotación, se acreditarán con el respectivo Certificado de Derechos Agrarios, que deberá expedirse por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en un plazo de seis meses contados a partir de la depuración censal".

Es de la competencia de la Sección de Expedición de Certificados y Títulos de Derechos Agrarios, formular los certificados de derechos agrarios, que el titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización somete a la consideración del Presidente de la República para su firma y posteriormente los envía a la Oficina de Registro Agrario Nacional para su debida inscripción.

Tanto en el caso de privación de derechos agrarios, con motivo de las depuraciones censales para la expedición de Certificados, como en el relativo a privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de las unidades de dotación, se elabora por la Dirección General de Derechos Agrarios, a través de la Oficina de Resoluciones Presidenciales, el proyecto de Resolución Presidencial que por conducto del Consejero Agrario aprueba el Cuerpo Consultivo Agrario y posteriormente, ya firmado por el Presidente de la República y por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, se publica en el Diario Oficial de la Federación, cuya resolución también se inscribe en el libro correspondiente del Registro Agrario Nacional.

c) Actualización de las Autoridades Ejidales

El Artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone:

ART. 37.- El Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido

Es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, Propietarios y Suplentes. Independientemente del tipo de explotación adoptado, el Comisariado contará con los Secretarios Auxiliares de Crédito, de comercialización, de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción.

Los miembros del Comisariado Ejidal y sus auxiliares será electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato.

En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviera a empatarse, el Delegado Agrario formulará una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos. Los secretarios auxiliares durarán en su cargo un año y serán sustituidos o confirmados en la Asamblea General de Balance y Programación respectiva, sin que sea aplicable lo dispuesto por el Artículo 44". (70)

El Artículo 38 de la misma Ley Federal, establece:

ART. 38.- Para ser miembro de un Comisariado Ejidal, se requiere

(70) Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S.A. Méx. 1971. pág. 24

re

I. Ser ejidatario del núcleo de población de que se trate y estar en pleno goce de sus derechos.

II. Haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de la elección; y

III. No haber sido sentenciado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.

El requisito de trabajo no se exigirá en los casos de asignación del primer Comisariado. El Tesorero del Comisariado y el del Consejo de Vigilancia, cuando supla a aquél, caucionará su manejo a satisfacción de la Delegación Agraria". (71)

La Oficina de Comisariados Ejidales y Comunales, dependiente de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal, consta de tres secciones, a saber:

I. De Comisariados;

II. De Dictámenes; y

III. De Credenciales.

Corresponde a la Sección de Comisariados: registrar y controlar las documentaciones de elecciones de autoridades ejidales y comunales; ordenar la oportuna renovación de las autoridades ejidales y comunales; así como la reorganización de las mismas derivadas de destituciones, renunciias,

(71) Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S.A. Méx. 1971. pág. 37.

faltas temporales y absolutas; expedir constancias de integración de los comisariados ejidales para acreditar su personalidad; y expedir constancias de tránsito a las autoridades ejidales y comunales.

A la Sección de Dictámenes compete, entre otros, recibir, registrar y controlar las documentaciones de la competencia de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal sujetas a dictamen; elaborar y supervisar dichos dictámenes y despachar y turnar éstos a las dependencias de la Dirección que corresponda y a la Sección de Credenciales corresponde tramitar, expedir, registrar y remitir a las autoridades ejidales o comunales sus credenciales, las que son firmadas por el titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Es requisito indispensable que las autoridades Ejidales o Comunales, cuenten con sus credenciales debidamente actualizadas, a efecto de cumplir los acuerdos de la Asamblea General y representar al núcleo comunal o ejidal en los diversos problemas que se plantean, pero hemos observado en la práctica que las credenciales llegan a poder de dichas autoridades cuando ya terminó el período para el que fueron electos que es de tres años, circunstancia que los imposibilita para desempeñar los cargos que se les confieren con mayor eficacia.

Consideramos que en el caso del trámite de las documentaciones relativas a la elección de autoridades ejidales o comunales, debieran darse facultades a los Delegados Agrarios, a efecto de que fueran ellos los encargados de expedir las credenciales, con lo que se evitarían las demoras a que ya nos hemos referido y que redundan en perjuicio directo de los núcleos de población.

## 2. EL DESLINDE DE LOS EJIDOS Y COMO CONSECUENCIA LA APROBACION DE LOS EXPEDIENTES Y PLANOS DE EJECUCION.

### a) Ubicación del sujeto de derecho y su paso inmediato: el sujeto de crédito.

Desde que tuvimos la oportunidad de colaborar muy de cerca con el jefe de la Organización Campesina Nacional, en 1967, nos preocupó pugnar por la reorganización interna de los ejidos en el país, porque sin esta reorganización, no es posible a los campesinos concurrir al desarrollo económico nacional; es absolutamente urgente el deslinde total de las tierras ejidales, la integración, aprobación de los expedientes y planos de ejecución, y aunque el Artículo 308 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece que las resoluciones de dotación se tendrán por ejecutadas al recibir los campesinos las

tierras, bosques o aguas concedidas, sin requerir ulterior procedimiento de aprobación, salvo inconformidad de los núcleos agrarios, nosotros disentimos la opinión del legislador, porque son tres actos sacramentales los que informan la legal tenencia de la tierra, a saber: la resolución Presidencial dotatoria, la diligencia de posesión y deslinde y la formulación del expediente y plano de ejecución.

Para que el acta de posesión y deslinde y el expediente y plano de ejecución tengan validez de un instrumento público, es necesaria su sanción por autoridades legalmente autorizadas, como lo son el Director General de Derechos Agrarios y el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, previo un estudio técnico y dictamen circunstanciado formulado por un revisor que debe ser invariablemente un ingeniero; sin este requisito, la intervención del Consejero Agrario para opinar de por sí y ante sí que es válido el plano y con su firma regresarlo a la Dirección General de Dere-  
chos Agrarios, resulta violatorio de la garantía de legalidad, porque el Con-  
sejero Agrario carece de jurisdicción e imperio y no puede hacer valer sus  
propias resoluciones; más claro, no es autoridad.

La organización interna del ejido implica, después del deslinde, la depuración censal para la expedición de Certificados de Derechos Agra-  
rios, la actualización de la personalidad legal de las autoridades ejidales y  
la expedición de las credenciales correspondientes, sin las cuales no pueden

concurrir ante ninguna autoridad en los términos de la Ley, para representar al núcleo ejidal o comunal, ni contratar y obligarse; la expedición de los Certificados de Derechos Agrarios, porque éstos fijan el sujeto de derecho ante la propia ley y ante terceros; si hemos así ubicado el sujeto de derecho agrario, estamos haciendo surgir de inmediato el sujeto de crédito, con quienes han de constituirse las sociedades locales de crédito ejidal, para impulsar la productividad de la tierra recibida, si se realizan las obras de infraestructura política, social y económica del pueblo, como corolario del esfuerzo de una lucha iniciada en el momento de publicarse su solicitud de tierras.

Sobre este tema, independientemente de la interpretación dada al aspecto legal del mismo, podríamos extendernos un poco para comentar la necesidad de elaborar los Reglamentos de las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria; formular instructivos para los jefes de zona y aun formar, para poder orientar su trabajo en beneficio de la celeridad en la tramitación de los expedientes que las Delegaciones tienen la obligación de enviar a las oficinas centrales; devolver los expedientes de depuraciones censales y de privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de unidades de dotación, para poder afirmar alegremente, que hemos abatido el rezago existente en dicha dependencia, esto no implica la solución del problema, al contrario, se propicia una nueva tramitación onerosa para el Estado y perjudicial para los campesinos.

Otro problema a resolver, es lo impráctico que resulta acatar las disposiciones otorgadas a las Comisiones Agrarias Mixtas, jurisdicción sobre conflictos internos de los ejidos; abrir juicios contenciosos administrativos que nunca pueden realizarse, porque un campesino quejoso, al plantear su problema ante el Comisariado Ejidal, si no tiene solución de esta autoridad, si así rigóristamente podemos llamar al Comisariado Ejidal dentro de su carencia cultural, tiene que trasladarse a la capital del Estado para concurrir a un juicio inapelable y nosotros nos preguntamos, inapelable por qué?; acaso la Comisión Agraria Mixta no puede violar las garantías constitucionales?; en estos casos la jurisdicción del órgano judicial es visible.

No pretendemos hacer una crítica de las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, elaborada con la mejor buena fe y con el propósito de proteger a la parte más débil, que es el campesino, pero podemos aportar una tesis en beneficio de la agilidad del trámite agrario, pues existen disposiciones para meditar muy seriamente, innovaciones imprácticas y lagunas como en el caso de las colonias existentes y en trámite.

Tenemos entendido que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización sigue observando lo previsto por el Decreto Presidencial de fecha 5 de enero de 1968, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, que instruye al Departamento sobre el tratamiento a

las colonias en proceso de legalización, como las ya legalizadas, y el Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril del citado año de 1968, ya que la Ley Federal de Reforma Agraria, deja sin precepto rector, la administración de esas colonias y el procedimiento a seguir en las que están en proceso de constitución.

3. EL PROBLEMA DEL CREDITO. LA BANCA OFICIAL. LA BANCA PRIVADA. EL BANCO DE CREDITO AGRICOLA. EL BANCO AGROPECUARIO. LA CONSTITUCION DE SOCIEDADES DE CREDITO. EL SEGURO AGRICOLA. EL BANCO DE CREDITO EJIDAL.

El problema del crédito a través de la banca oficial, es insuficiente, pero además, tropieza con una serie de circunstancias burocráticas que lo hacen llegar al agro nacional encarecido, mermado y a desatiempo; por razones de nuestra penuria económica, sólo alcanza a beneficiar a un 15% de los sujetos de crédito, ubicados en las zonas de riego, incluyendo en este porcentaje a ejidatarios y minifundistas. Un estudio realizado por diez de los más afamados despachos de contadores públicos han practicado una auditoría operacional al Banco Ejidal, encontrándose que de un peso solamente llegan al campesino 17centavos.

La banca privada, no puede concurrir al campo, porque en éste los sujetos de crédito son los ejidatarios y los muy pequeños propietarios, quienes no reúnen las características de verdaderos sujetos de crédito, porque no pueden ofrecer garantía prendaria y los pequeños propietarios se debaten en estos momentos en una incertidumbre que raya en el pánico, cuando al ocurrir a un banco privado no tienen nada para ofrecer como garantía, más que sus tierras y éstas, poseyendo a veces certificado de inafectabilidad agrícola, son rechazados porque no se sabe cuando pueden ser cancelados los acuerdos presidenciales que les sirvieron de base; claro que jurídicamente, no es posible, porque un acuerdo presidencial de inafectabilidad, es una resolución presidencial irrevocable, no sólo porque políticamente es inconveniente para la economía del país, sino porque doctrinaria y constitucionalmente, las autoridades administrativas carecen de facultades para revocar sus propias soluciones; este criterio lo ha sustentado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en innumerables sentencias que hacen abundante jurisprudencia.

Es necesario crear una mística de respeto a los derechos de los ejidatarios y de los pequeños propietarios, para poder desenvolverse la productividad del campo en un ambiente de tranquilidad y armonía; sin ésto, muy pronto veremos los resultados desastrosos de una producción cada día menor.

Si existen acuerdos presidenciales de inafectabilidad agrícola, expedidos después de la publicación de una solicitud de tierras, cuando está paralizado el comercio de la tierra en el radio legal de siete kilómetros; si se han expedido estos acuerdos cuando ya ha sido publicado un Mandamiento de Gobernador o una Resolución Presidencial dotatoria o ampliatoria de ejido, no se está en el caso de nulidad o cancelación, estos acuerdos son inexistentes de pleno derecho, porque no puede pedir un individuo que se le proteja contra una afectación cuando ya no es propietario, por virtud de la resolución dotatoria que trae indivita, la expropiación o porque, en el primer caso, se ha violado lo dispuesto en el Artículo 208 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que a la letra dice:

"En el procedimiento de afectación de cada finca se tomarán en cuenta la superficie y la cuantía de las accesiones que le hayan correspondido en la fecha de la publicación de la solicitud, o de la del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando la superficie de las accesiones aumenten durante aquel; en tal caso, la inafectabilidad se determinará sobre las superficies y accesiones existentes en el momento del fallo". (72)

Es necesario organizar a todos los núcleos ejidales en sociedades locales de crédito ejidal y a los pequeños propietarios en sociedades locales

(72) Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S.A. Méx. 1971. pág. 82

de crédito agrícola; sólo de esta manera la banca privada y los bancos oficiales pueden actuar, pero para esto es indispensable, como ya hemos apuntado anteriormente, que el ejido esté deslindado; que el sujeto de crédito ha ya quedado ubicado con la expedición de los certificados de derechos agrarios y que la personalidad del núcleo ejidal esté actualizada, poseyendo los directivos sus correspondientes credenciales que les capacite para contratar y obligarse.

Existen en el país tres bancos oficiales que concurren al incremento de la agricultura y de la ganadería: el Banco de Crédito Ejidal, el Banco de Crédito Agrícola y el Banco Agropecuario; el primero, refacciona y habilita a los ejidatarios, el segundo a los pequeños propietarios y el Agropecuario refacciona a la ganadería e interviene también en la agricultura. Con el mayor respeto y sin ánimo de hacer una crítica injusta, creemos que en la planeación, necesaria para el desarrollo económico del campo, estas instituciones crediticias deben fundirse en una sola, revisando sus procedimientos para actualizarlos y agilizarlos, planeándose su desarrollo interno y externo para cumplir la función económica, social y política a que están llamados. Este gran organismo crediticio así formado, debe depender de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, también debe fundirse en la Secretaría de Agricultura y Ganadería, que a nuestro juicio debería llamarse Secretaría de la Productividad, para que una sola dependencia dirija la gran batalla por el desarrollo económico del campo mexicano; dispersar la acción, obstaculi

zar la actuación, crear trámites engorrosos, no tiene sentido; pensamos que por encima de cualquier circunstancia, México tiene un reto con el porvenir frente a 3.6 de incidencia demográfica que está golpeando las puertas de un futuro inmediato doloroso y terriblemente trágico.

La constitución de sociedades de crédito, tanto ejidales como agrícolas, dan lugar a que los organismos de seguridad agrícola puedan intervenir otorgando seguros contra toda la gama de contingencias naturales o de desastre que continuamente dejan en la miseria a los hombres del campo.

En relación con el seguro agrícola, debemos decir que con fecha 29 de diciembre de 1961, se expidió la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del mismo año y en sus Artículos 2o. y 4o. establece:

"Artículo 2o. El seguro agrícola integral tiene por objeto resarcir al agricultor en los términos de la presente Ley y sus Reglamentos, de las inversiones necesarias y directas efectuadas en su cultivo, para obtener una cosecha cuando ésta se pierda total o parcialmente como consecuencia de la realización de alguno o algunos de los riesgos previstos por esta Ley".

"Artículo 4o. Las instituciones nacionales de crédito no podrán otorgar créditos de habilitación o avío, ni créditos refaccionarios, sin que

previamente hayan solicitado el seguro agrícola integral y el seguro ganadero correspondiente a las explotaciones agrícolas o ganaderas a las que es tén destinados sus financiamientos. Esta obligación se impone también a los administradores de fondos del gobierno federal destinados a otorgar financiamientos para explotaciones agrícolas o ganaderas. La presente disposición será aplicable en las regiones y para los cultivos respecto de los cuales ya se han establecido los seguros agrícola integral y ganadero. La Comisión Nacional Bancaria dictará las normas adecuadas para que las instituciones de crédito privadas y las organizaciones auxiliares de crédito contraten los seguros agrícola integral y ganadero, en los términos de esta Ley".

El Artículo 50. de la propia Ley, dispone que el servicio del seguro agrícola integral y del seguro ganadero se prestará a través de una institución nacional de seguros que se denominará Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A., y tendrá un capital pagado no inferior a \$25.000.000.00

El Artículo 27, Capítulo III del Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, de fecha 23 de agosto de 1963, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre siguiente, preve que las pólizas deberían ser individuales, pero tratándose de sociedades locales de crédito ejidal, de sociedades locales de crédito ejidal y de grupos solidarios, la póliza se expedirá a nombre de la persona moral o del grupo de que se tra-

te y en el certificado anexo se consignarán los nombres y superficies de cada uno de sus miembros, con objeto de que los derechos y obligaciones de cada uno de ellos sean independientes de los demás y, en consecuencia, la falta de cumplimiento de alguno de sus miembros, no invalida los derechos de los otros.

He aquí la síntesis del estudio practicado al Banco Ejidal sobre el otorgamiento de créditos a las Sociedades Locales de Crédito Ejidal.

Después de transcurridos los primeros doce días hábiles de desarrollo de actividades de las firmas de contadores públicos en las plazas que le fueron asignadas, llegamos a las primeras conclusiones:

1. Las solicitudes de crédito son normalmente formuladas por el Socio Delegado y el Inspector de Campo.

2. Es frecuente la intervención del Inspector de Campo en forma directa para la designación de socio delegado.

3. El Inspector de Campo, en más de una ocasión, es el primer obstáculo para negar las autorizaciones de crédito.

4. Normalmente el Jefe de Zona se basa en los informes que le rinde el Inspector de Campo, y muchas veces el Jefe de Zona no comprueba personalmente lo informado por el Inspector de Campo.

5. Todas las solicitudes autorizadas por el Jefe de Zona y que le han sido remitidas por el Inspector de Campo se envían después a la Agencia correspondiente.

6. Por el número de solicitudes de crédito y por la falta de personal de la propia agencia, es muy difícil que el Agente pueda comprobar con la profundidad necesaria, respecto de la realidad de esas solicitudes de crédito.

7. Cuando se han llenado todos los requisitos en las solicitudes de crédito en la Agencia, éstas se turnan a la oficina matriz en México, para que la Jefatura de Crédito de la institución las estudie y dé su visto bueno.

8. Existen en la actualidad 714,612 socios que representan 9,996 sociedades locales y cuentan con 180 jefaturas de zona aproximadamente y 30 agencias en la República.

Por consiguiente, y empleando una media aritmética para cada jefatura de zona corresponderán 55 solicitudes; para cada agencia 330 solicitudes y para la Jefatura de Crédito (Central en el D.F.) 9,996 solicitudes para autorizar.

Si lo anterior lo contemplamos en una gráfica, presentada ésta partiendo de la Sociedad Local de Crédito Ejidal, hasta la Jefatura de Crédito, encontraremos que se crea un gran cuello de botella en esa jefatura, difícilmente de superar con el sistema actual.

Para corregir radicalmente esta situación, proponemos que cada una de las 30 agencias, funcione con toda la autoridad y responsabilidad para el otorgamiento definitivo de crédito, para lo cual se debe constituir una Comisión de Planeación y Ejecución del Crédito Ejidal, integrado por el C. Go-

bernador de la entidad como Presidente del mismo, el C. Delegado de Asuntos Agrarios y Colonización, el C. Gerente de Recursos Hidráulicos o quien represente a dicha Secretaría, el Agente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y como Vocal Ejecutivo el propio Agente del Banco en la entidad.

Ese grupo colegiado coordinado directamente por la primera autoridad estatal, estará en las mejores condiciones de manejar los créditos desde su obtención a la recuperación, porque cada uno de sus miembros conoce su actividad y cuenta con elementos humanos dedicado precisamente a la mejor productividad del campo.

Esta comisión de preferencia deberá conocer previamente cual será el monto de créditos que se otorgarán; lo que permitirá que se den los créditos máximos a las sociedades locales, correspondientes.

a) Evita también que los inspectores de campo y socios delegados sean como actualmente sucede, quienes efectivamente señalan los montos, condiciones, etc.

b) Una vez autorizados los créditos por cada uno de estos comités, se enviarán a la oficina matriz en México para que la jefatura de Crédito de esa dependencia los agrupe de acuerdo con los lineamientos que señala la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las necesidades del Banco señaladas en cada uno de los programas enviados por los diferentes comités. Desde luego que el banco cuando lo juzgue necesario modificará las proposiciones.

c) La Comisión de Planeación y Ejecución de Crédito Ejidal, cuando envíe las solicitudes aprobadas, lo hará con especificaciones completas que incluyan las necesidades de dinero y especie y calendario, para que los trabajos del campo se cumplan debidamente.

4. LA ASISTENCIA TECNICA

Tendrá que llegar el día en que los técnicos se acerquen más al campesinado para orientarlo debidamente y brindarle una adecuada asistencia técnica. Entonces la producción se elevará notoriamente. Dejarán de ser un pueblo consumidor de maíz y chile para diversificar los cultivos y usar semillas mejoradas que redunden en mejores cosechas.

Esta asesoría es fundamental para el rendimiento de la tierra. Debe procurarse que los jóvenes egresados de las escuelas de Agricultura o Agropecuarias intercambien conocimiento con los campesinos. Estos pueden aprender mucho de los técnicos y a éstos les serán de gran utilidad la experiencia y práctica de los hombres del campo.

Se hace necesario crear conciencia entre los que irán a proporcionar asistencia técnica, para formar fuertes vínculos con el pueblo, aprovechándose la vocación de servicio que muchos jóvenes tienen para servir a su patria. Enseñarles que no solo el dinero es lo que proporciona satisfacciones; que también el cumplir un deber, sobre todo cuando se sirve al pueblo trae la grandísima satisfacción de sentirse útil a los demás. Se hace necesario imprimirle un sentido social a esta asistencia.

5. Las obras de infraestructura.- Carreteras.- Caminos vecinales.- Las obras de pequeña y grande irrigación.- La electrificación.- El problema de salubridad.- El agua potable.- La escuela.

Deben construirse las obras de infraestructura, carreteras, caminos vecinales y de penetración, obras de pequeña y grande irrigación, electrificación, salubridad, agua potable, así como la construcción de escuelas primarias de ciclo lectivo completo y de capacitación agropecuaria.

La grande irrigación es buena si antes se expropián las tierras que han de beneficiar las aguas así acumuladas, para poner en igualdad de circunstancias a ejidatarios y pequeños propietarios. Una función social eminente es la pequeña irrigación, los presones, los pozos profundos en donde previamente se han localizado los mantos friáticos; conducción del agua de los ríos y aprovechamiento de los esteros; la salubridad es un problema que debe acometerse de inmediato, el pueblo que no cuenta con agua potable está condenado a perecer víctima de enfermedades hídricas.

Una reforma educativa a fondo se impone en el agro nacional, pues con gente alfabetizada hasta el tercer año de pri-

maria elemental, no podemos superar este estado de postración en que se encuentran los hombres que impulsan la productividad del país, ni menos podrán los excedentes demográficos intervenir como obreros en las industrias, porque carecen de los conocimientos más elementales; debe suprimirse por onerosa y falta de sentido la alfabetización por televisión, ya que la mayoría de los campesinos carecen de esos aparatos; en suma, es urgente la planeación integral para la solución del problema del campo; con ensayos empíricos o experimentos, no podemos seguir porque no es posible jugar con el hambre de un pueblo.

6. La creación de CONASUPO.- Su importancia y alcances.- Los precios de garantía.- La garantía de compra.- Los graneros del pueblo.- La eliminación de los intermediarios.- Los mercados sobre ruedas.- La comercialización de los productos ejidales.

La CONASUPO fue creada para concurrir al mercado de las subsistencias en forma marginal, como un medio para eliminar al intermediario, al agiotista, al acaparador, que hace nugatorio el esfuerzo de los productores y a medida que el tiempo pasa se justifica más la existencia de este Organismo, pero su obra es incompleta y a veces irónica; las fuentes receptoras se

ubican a largas distancias de los centros de producción, los campesinos en general siembran maíz y frijol en áreas pequeñas, levantan exiguas cosechas y como no tienen medios de transporte o no pueden pagar esa transportación a los centros recepcionales tienen que vender al "tiempo" y en sus ranchos a los acaparadores, minimizando sus ganancias y aumentando su miseria; esto sucede porque no hay una planeación y México no puede esperar, necesita superar esta crisis económica y política y no hemos de cansarnos de exigir que se haga una planeación completa del problema del campo, pero sobre la marcha, con honestidad, con capacidad y con sentido patriótico.

Los precios de garantía son ilusorios, pues los campesinos en la mayoría de los casos no aprovechan esta disposición gubernamental, ya que son tantas las exigencias de pureza que exige la CONASUPO, que por estar picado, por contener basura, por humedad, etc., el precio se reduce de \$940.00 a \$800.00 y cuando más a \$840.00, pero es más, los costales viejos, rafidos o sucios, son vendidos al productor a \$4.00 y \$5.00. Debe buscarse una fórmula para que esto no acontezca y los puestos recepcionales deben proliferarse aunque no se construyan silos; una bodega rudimentaria en forma de una gran carpa móvil, puede servir e instalarse con rapidez en los puntos estratégicos de los sitios de producción, a fin de que los

acaparadores no esquilmen a los campesinos; es necesario que haya, además de precios de garantía, garantía de compra, pues de otra manera éstos resultan inoperantes.

En plan de experimento se crearon los mercados sobre ruedas; todo mundo sabe que no funcionan como es el deseo del gobierno, ya que son comerciantes de diversos mercados capitalinos quienes convierten en mercados las plazas o jardines públicos; creemos que sería mejor que se construyeran locales especiales para que se establecieran los "tianguis" precoloniales, en donde los campesinos venden directamente sus productos; esto es lo nuestro, lo típico, lo que trae alegría al campesino por el trabajo que realiza.

Debe pensarse, asimismo, en crear un gigantesco instrumento al servicio de los campesinos para comerciar los productos ejidales, sin temores, sin pichicaterías, con audacia, para que entre a la competencia en forma efectiva y dar oportunidad al pueblo de adquirir productos baratos y de calidad, y evitar la soberbia y voracidad de los que a su antojo suben los precios cuando les viene en gana sin nadie que los controle.

7. La Unidad de Producción.- a). El Ejido Agrícola. b). El Ejido Ganadero.- c). El Ejido Forestal.- El Ejido Turístico.

Los pueblos habrían de organizarse de tal manera, que crearan los instrumentos de acción colectiva con personalidad jurídica para la explotación de sus tierras y seguramente nuestro Legislador, inspirándose en el viejo concepto del ejido colonial y éste en su antecedente de las tierras del común del pueblo azteca, da una nueva fisonomía a la organización de los hombres dotados con tierra, creando 4 tipos de ejidos: el agrícola; el forestal, ganadero y el turístico.

La constitución de estos instrumentos legales de la tenencia de la tierra, la obliga la calidad de los terrenos teniendo en cuenta su bondad por la mayor o menor precipitación pluvial; el ejido agrícola se organiza para conseguir la producción de artículos de consumo de acuerdo con la climatología y el consejo de la técnica, conduciendo la idiosincracia del pueblo y sus costumbres, para sacarlo de los cultivos tradicionales, orientada hacia el mercado interior en todos sus niveles y el mercado exterior de la transformación de nuestra producción agrícola a través de su industrialización.

El ejido ganadero se establece en las tierras de agostadero de buena o mala calidad y la extensión de las mismas puede ser sin determinar unidad parcelaria, sino una cantidad de tierra que pueda mantener tantas cabezas de ganado bovino, caprino o lanar, tomando en cuenta el coeficiente de agostadero que mediante un estudio previo se determine.

La explotación ganadera, ya lo hemos dicho en líneas anteriores, debe ser colectiva, creando unidades tan grandes como la prudencia lo aconseje, para que su producción influya en la economía del país y emancipe positivamente a los campesinos ganaderos.

México es una nación que fue favorecida por la naturaleza con grandes espacios boscosos; desgraciadamente su explotación no ha sido realizada en forma racional para que llene la función social, económica y política a que está llamada esta riqueza.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria previó la constitución del ejido forestal y creó una serie de mecanismos para la explotación de los bosques, en beneficio de los ejidatarios; grandes fortunas y grandes traiciones se han acumulado en torno a nuestros bosques ejidales y fue hasta que el Presidente de la República Don Luis Echeverría intervino enérgicamente, para crear la explotación

colectiva de las tierras afectadas a "Bosques de Chihuahua", cuando se inició seriamente una explotación racional colectivista que ha de servir de base para que los espacios boscosos de Veracruz, de Chiapas, de Durango, Guerrero, etc. se organicen y se explo- ten en función del interés nacional.

Y no se piense que no pueden cristalizarse en realida- des estas empresas. Ya se ha empezado a trabajar en Durango la Empresa conocida como PROFORMEX, manejada directamente por los ejidatarios, con técnicas modernas, pues se da el caso que "de cada pino que se tala en la sierra sólo un 30 por ciento es uti- lizado. El resto se pierde en ramas, puntas, astillas y aserrín, abandonado en el bosque por falta de elementos técnicos de apro- vechamiento." (73).

Cuando tuvimos oportunidad de recorrer innumerables ejidos en Guerrero, nos percatamos de cómo cuando los auténticos ejidatarios, con créditos baratos y oportunos (sobre todo oportunos), con una adecuada asistencia técnica, pueden tener resultados satis- factorios. Vr. gr. el ejido "Los Bajitos"; en el Municipio de Téc- pan de Galeana, trabajó durante dos años con una compañía particu- lar y durante ese tiempo los ejidatarios obtuvieron ganancias por alrededor de trescientos mil pesos. Sin embargo, cuando el Fondo

(73) Jordán, Fernando. "Crónica de un país bárbaro". Costa Amic. Editor. Tercera Edición, 1967. Pág. 315.

Nacional de Fomento Ejidal tomó VERDADERO INTERES en este ejido, y le prestó una cabal asistencia técnica y los créditos necesarios y a tiempo, y con un manejo HONESTO, el ejido, después de dos años, en 1970 estaba introduciendo su agua potable, había adquirido dos tractores D-6, con valor de medio millón de pesos cada uno, 14 unidades DINA, de noventa mil pesos cada una y todavía se repartieron utilidades algo más de trescientos mil pesos. ¡Ah! Y creemos propio aclarar que todos los operarios, obreros y demás trabajadores del ejido, ganan por sus servicios, el que menos, cuarenta pesos diarios. Esto se llama simple y llanamente explotar al bosque, no al hombre.

El ejido turístico. Lo conocimos hace ya algunos años en algunas poblaciones del Estado de Morelos, como Atotonilco. Pero sólo como balneario con una limitadísima y modesta forma de brindar estos servicios. Hoy el presente régimen se ha decidido a pensar en grande y se ha echado auestas la complicadísima labor que significa no sólo regularizar la tenencia de la tierra en lugares como Acapulco y Puerto Vallarta, sino que además ha emprendido una verdadera cruzada para hacer posible que estos lugares tan pródigos en bellezas naturales, sean explotados para beneficio de sus legítimos dueños: los campesinos. Así encontramos que ya se han construido los fideicomisos de "Cumbres de Llano Largo" en Acapulco, Gro. y los de "Bahía de Banderas" en

Nayarit y "Puerto Vallarta" en Jalisco. Se pretende, pues, hacer posible una derrama de riqueza entre un mayor número de trabajadores y crear fuentes de riqueza para que un mayor número de familias campesinas tengan acceso a más bienes materiales.

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

La historia de México es la historia del problema de la tenencia de la tierra.

PRIMERA. La historia de México, es la de la historia de un pueblo luchando por conquistar un pedazo de tierra.

SEGUNDA. El problema agrario ha sido y seguirá siendo la cuestión fundamental del país. Todas las clases sociales deben estar concientes de esta realidad a fin de evitar un desdén que sería de muy serias consecuencias.

TERCERA. La concentración de la tierra en unas cuantas manos trae aparejada ineludiblemente la miseria de las mayorías.

CUARTA. Es necesario concluir -pero ya! - con la primera fase de la reforma agraria para proceder al segundo y trascendental paso de organizar a los campesinos para la producción.

QUINTA. Se hace imprescindible preparar a los dirigentes ejidales para que se adecúen a este paso y tener listos cuadros de mando capacitados para este jalón histórico.

- SEXTA. Debe emprenderse un plan nacional a fin de proceder a depurar los ejidos para poder estar en condiciones de hacer del sujeto de derecho agrario, sujeto de crédito.
- SEPTIMA. El crédito al campo debe manejarse con un sentido social. Este problema debe ser visto con prioridad. Junto al reparto agrario debe pensarse con seriedad en el crédito a los campesinos.
- OCTAVA. Deben fusionarse los distintos bancos oficiales para crear una sola institución crediticia: un instituto nacional de crédito ejidal, de tal manera ágil, que si los campesinos no reciben créditos baratos, cuando menos sea oportuno.
- NOVENA. Es conveniente seguir construyendo caminos de penetración para que los productos ejidales puedan salir al mercado.
- DECIMA. Las nuevas disposiciones en materia de aguas deben ser aplicadas con rigidez a fin de evitar una injusta distribución de este vital líquido y un acaparamiento indebido.
- DECIMA PRIMERA. Es oportuno crear un instrumento de comercialización de los productos ejidales con características definidas, sin

timidez ni pichicatería. Los ejidatarios no son mexicanos de segunda.

DECIMA  
SEGUNDA.

La Reforma Agraria debe ser integral. Debemos esforzarnos porque en vez de material para discursos de aniversario sea una realidad.

DECIMA  
TERCERA.

Deben impulsarse los distintos tipos de ejidos a fin de aumentar la productividad y repartir la riqueza de manera más justa.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Chávez de Velázquez, Martha. " El Derecho Agrario en México ". Edit. - Porrúa, S. A. México, 1964.
- 2.- Codificación Agraria, Reglamento Interno del D.A.A.C. Ed. Andrade. -- México. 1967.
- 3.- Contreras, Tomás. " Melchor Ocampo ". México, 1970.
- 4.- Cuadros Caldas, Julio. México, Soviet. 1926. Sin pie de imprenta.
- 5.- Derechos del Pueblo Mexicano. " México a Través de sus Constituciones ". Cámara de Diputados. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión, José María Morelos y Pavón. "Sentimientos de la Nación".
- 6.- Escriche, Joaquín "Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia". Editorial Librería de Rosa Bouret y Cía.
- 7.- Favila, Manuel. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México, 1941.
- 8.- García, Pedro. "Con el Cura Hidalgo en la Independencia". Editorial Empresas Editoriales, S.A. México, 1948.
- 9.- González Casanova, Pablo. "La Democracia en México". Edición ERA, S.A. México, 1971.
- 10.- Herrera Angeles, Manuel. "El Pensamiento de Ponciano Arriaga". Serie La Victoria de la Reforma. Septiembre 1966.
- 11.- Informe de Labores D.A.A.C. 1970.
- 12.- Ley Federal de Aguas, Editorial Secretaría de Recursos Hidráulicos, Publicación legal # 13. México, D. F. Enero 1972.
- 13.- Ley Federal de Reforma Agraria, Ed. Porrúa, México 1971.
- 14.- López Cámara, Francisco. "La génesis de la conciencia liberal en México". UNAM. 1969.
- 15.- Manzanilla, Scheaffer, Víctor. "La Reforma Agraria Mexicana". Ed. de la Universidad de Colima, 1966.
- 16.- Mendieta y Núñez, Lucio. "El problema agrario de México". Edit. Porrúa, S. A. México, 1959.

17. - Mendieta y Núñez, Lucio. "Síntesis del Derecho Agrario" UNAM 1971, 2a. Ed.
18. - Molina Henríquez, Andrés. Archivo personal del autor.
19. - Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano" Ed. Pax. Méx. 1972.
20. - Rudenko, B.T. "México en vísperas de la Revolución Democrático Burguesa de 1910-1917". Ed. Argual. 1958.
21. - Silva Hersog, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana". Edic. Fondo de Cultura Económica. Tomo I. México, 1966.
22. - Taracena, Alfonso. "Historia extraoficial de la Revolución Mexicana". Edic. Jus. 1972.
23. - Tello, Carlos. "La tenencia de la tierra en México" Instituto de Investigaciones Sociales. Primera Ed. 1968.
24. - Vázquez Carrillo Eduardo. "El Partido Liberal Mexicano" Edit. B. Costa Amic. México, 1970.
25. - Zarco, Francisco. "Historia del Congreso Constituyente de 1956-57". Tomo I.