



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN



Coordinación de Derecho

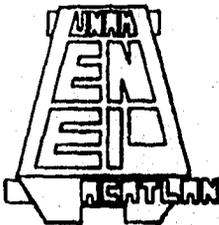
ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA LEGISLACION
AGRARIA MEXICANA VIGENTE

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

ANDRES SOLARES FALCON

Asesor de Tesis: Lic. Maria Teresa Chicano Pérez



NAUCALPAN EDO. DE MEX.

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN
COORDINACION DE DERECHO

ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA LEGISLACION
AGRARIA MEXICANA VIGENTE

TESIS QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA
ANDRES SOLARES FALCON



Vo. Bo.

LIC. MARIA TERESA CHICANO PEREZ
ASESOR DE TESIS

AL SEÑOR LIC. FRANCISCO JAVIER LOZANO BERNAL
MAESTRO Y AMIGO QUE ME HA GUIADO EN LA ARDUA
PRDFESION DE LA ABOGACIA

A LA LIC. MA. TERESA CHICANO PEREZ, UNIVERSITARIA
INTEGRA, QUIEN PACIENTEMENTE DIRIGIO ESTE TRABAJO
DE INVESTIGACION

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, Y EN
ESPECIAL A MI ENTRAÑABLE ENEP - ACATLAN, POR DARME
LA OPORTUNIDAD DE ESTUDIAR EN SUS AULAS

A TODOS MIS MAESTROS Y PERSONAS QUE COADYUVARON
EN LAS DIFERENTES ETAPAS DE MI VIDA ESTUDIANFIL
PERSONAL Y PROFESIONAL

"Las leyes no se cumplen por decreto. Es la actitud de gobernantes y gobernados ante la norma lo que garantiza su cumplimiento."

Teresa Jardí

"Allí donde el Procedimiento es defectuoso, la administración de la justicia resulta tardía y deficiente."

Hugo Alsina

INDICE

Pág.

Palabras preliminares. 1

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION
MEXICANA EN MATERIA AGRARIA

1.- Organización agraria de los pueblos Mesoamericanos. 1
 A.- Mayas. 2
 B.- Aztecas. 3
2.- La propiedad agraria en la colonia. 7
3.- La situación agraria durante el movimiento de independencia. 20
4.- El problema agrario en la etapa pos - independiente. 25
5.- Las Leyes de Reforma y la cuestión agraria. 36
6.- El problema agrario durante el porfiriato. 43
7.- La Revolución Mexicana de 1910 y la lucha agraria. 49
 A.- Francisco I. Madero. 50
 B.- Emiliano Zapata. 56
 C.- Francisco Villa. 63
 D.- Venustiano Carranza. 67
8.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y
 el problema agrario. 73
9.- La cuestión agraria en el México pos - revolucionario. 79
10.- El problema agrario del México moderno. 99

CAPITULO II

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL,
NORMA SUPREMA AGRARIA MEXICANA

139

1.- La propiedad privada. 150
2.- La propiedad pública. 154
3.- La propiedad social. 158
4.- Sus reformas en materia agraria de 1917 a 1991. 166

CAPITULO III

LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA

1.- Ley del 6 de enero de 1915.	172
2.- Leyes y decretos vigentes del 30 de diciembre de 1920 al 10 de enero de 1934.	173
3.- Código agrario del 22 de marzo de 1934.	179
4.- Código agrario del 23 de septiembre de 1940.	182
5.- Código agrario del 30 de diciembre de 1942.	184
6.- El juicio de amparo en materia agraria 1946.	186
7.- Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971.	187

CAPITULO IV

DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1992 QUE REFORMA
EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

	190
1.- Reforma del párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII, XV y XVII.	190
2.- Adición de los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX.	196
3.- Derogación de las fracciones X a XIV y XVI.	197

CAPITULO V

LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992

201

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

214

Bibliografía.	220
-----------------------	-----

PALABRAS PRELIMINARES

En 1992, el presidente Carlos Salinas de Gortari decretó reformas al Artículo 27 Constitucional, y promulgó la vigente Ley Agraria.

Este hecho presidencial sin precedentes, rompió todas las reglas escritas y no escritas sobre el problema agrario de nuestro país. Porque con ese acto legislativo cambió la estructura jurídica de la propiedad social mexicana, e introdujo un trascendente e innovador precepto Constitucional; así como una novedosa ley reglamentarla en materia agraria. Legislación cuyo objetivo central es fomentar y propiciar el desarrollo del agro mexicano, a través de permitir las inversiones que hagan las sociedades civiles y mercantiles en el campo nacional.

Al leer los nuevos preceptos jurídicos agrarios, me llamó la atención que los logros de las luchas campesinas plasmados en la Carta Magna quedaran derogados, y que la ley agraria fuera imprecisa e insuficiente para regular el agro mexicano. Por lo que me interesé en estudiar los motivos de esas reformas, dando como resultado el presente trabajo de investigación; cuyo objetivo es analizar el Decreto que reformó el Artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria que lo reglamenta. Para detectar las lagunas que presentan y comprender los efectos jurídico - sociales que tendrán estas enmiendas en el derecho agrario mexicano y en la vida nacional. Así como proponer alternativas tendientes a subsanar las omisiones que ostentan. Y en el aspecto académico, obtener mi Título de Licenciado en Derecho.

De esta manera, denominé mi trabajo de Tesis como

ESTUDIO SOCIOJURIDICO DE LA LEGISLACION AGRARIA MEXICANA VIGENTE

porque creo que únicamente analizando con profundidad el acontecer de la sociedad mexicana, podremos encontrar las respuestas objetivas a los reales motivos que originaron las reformas salinistas.

Tomando en cuenta que toda disposición jurídica tiene un origen histórico (fuentes materiales o reales); un fundamento ideológico y una fuente formal (el complejo de actos y fuentes que determinan la validez y contenido de una norma jurídica); en ese sentido creí pertinente analizar las circunstancias sociales que se dieron en cada una de las etapas de la evolución de nuestro país, mismas que determinaron la creación de las leyes agrarias que han estado vigentes en un momento histórico determinado. Exámen que hago en el CAPITULO I al que denominé ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA AGRARIA.

En el CAPITULO II al que intitulé EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, NORMA SUPREMA AGRARIA MEXICANA, analizo el contenido de ese precepto, en lo referente a los diversos tipos de propiedad que contempla, así como las reformas de que fue objeto de 1917 a 1991.

En el CAPITULO III al que llamé LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA, estudié el contenido de las leyes secundarias promulgadas al respecto, haciendo la aclaración que únicamente examiné las que en mi concepto son las más importantes, pues de 1915 a 1971 se expidieron infinidad de Circulares, Reglamentos, Leyes tendientes a regular esa materia, y resultaría insuficiente el espacio de este trabajo para analizarlas todas y cada una de ellas, independientemente de lo ocioso que resultaría tal análisis.

En los CAPITULOS IV y V estudié el DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1992 QUE REFORMO EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL, y la LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992, emitiendo en esta parte de la investigación mis propias opiniones al respecto, donde procuré ser lo más objetivo posible.

Finalmente, en el CAPITULO VI emito las CONCLUSIONES a las que llegué después de analizar las Fuentes Reales y Formales que dieron origen a las reformas en estudio. Asimismo, hago las propuestas que en mi concepto ayudarían a solventar el problema agrario mexicano, ello como una modesta

opinión de mexicano involucrado de una manera u otra en la cuestión agraria de la nación, y dentro del marco del estado de derecho en que vivimos.

Para entender mejor este trabajo de investigación, resulta necesario señalar y precisar los conceptos de Derecho Agrario; Política Agraria; Programa Agrario.

DERECHO AGRARIO. Es la parte del ordenamiento jurídico que regula las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria. Constituye el orden jurídico que regula los problemas de la tenencia de la tierra, así como las diversas formas de propiedad y la actividad agraria. Su propósito es que contribuya a resolver los problemas agrarios que tengan planteados la sociedad en un momento dado.

El carácter del Derecho Agrario es público y Social. Destacando la directa y predominante intervención del Estado en esta materia del Derecho Agrario, por mandato expreso de la misma Constitución, la cual propende y mira por la protección de las clases marginadas y más débiles socialmente favorecidas de acuerdo al legado social de la Revolución de 1910.

El régimen legal de la propiedad agraria determina que ésta sea imprescriptible, inalienable e inembargable, contrastando con el principio de la libre disposición a que está sujeta la propiedad privada.

Los sujetos de Derecho Agrario son aquellos que realizan o entre quienes se dan las diversas operaciones y relaciones contempladas por las leyes agrarias. Por una parte tenemos a aquellas autoridades a quienes la Constitución les reconoce la competencia en materia agraria: Congreso de la Unión, a través de su función legislativa; el Poder Judicial Federal, a través de la vía del amparo, cuando proceda; el Ejecutivo Federal, a través de los Decretos Presidenciales, y por medio de las propias Secretarías de Estado, particularmente la Secretaría de la Reforma agraria; los Gobernadores de las Entidades Federativas, a través de sus mandamientos de dotaciones provisionales principalmente.

Por otro lado tenemos sujetos colectivos como los poblados, congregaciones, *coahuaceros*, *rancherías* y demás núcleos de población que, de acuerdo a la Constitución, han podido reclamar restituciones de tierra o formular demandas de dotación, creándose la figura del *ejido*; así como las demás comunidades agrarias; mientras que como sujetos particulares (individuales, físicos), están no sólo el *ejidatario*, en cuanto tal, sino también los restantes campesinos y personas que realizan las actividades contempladas por las leyes agrarias.

El alcance o materia del Derecho Agrario debe comprender a todo lo que tiene que ver con el fenómeno suelo, tierra, del campo objeto de cultivo; a la agricultura, ganadería, silvicultura, aprovechamiento de aguas, crédito rural, seguros agrícolas, colonización y planificación agraria.

Las Fuentes del Derecho Agrario son la Constitución, la Ley y demás disposiciones de alcance general; la Jurisprudencia en materia de amparos agrarios; la Costumbre; los Principios Generales del Derecho y la Doctrina de los autores.

POLÍTICA AGRARIA. Parte de la política económica y social mexicana, en la que el Estado circunscribe la actividad agraria. Orientándola, ordenándola, encauzándola a través de procesos, acciones o instituciones y leyes, hacia el logro de fines determinados; tendiente a equilibrar las relaciones sociales en los Estados Unidos Mexicanos.

PROGRAMA AGRARIO. Es la declaración que hace el Estado Mexicano de lo que piensa hacer en materia agraria. Se encuentra estrechamente vinculado a la programación política, económica y social que diseña y pone en práctica cada Administración al llegar a dirigir los destinos de la República.

Esperando que el presente trabajo de investigación cumpla su cometido, y que mi aportación sea en beneficio de la sociedad mexicana, en este momento reitero mi agradecimiento a nuestra Alma Mater, por haberme dado la oportunidad de estudiar en sus aulas.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LEGISLACION MEXICANA EN MATERIA AGRARIA

1.- ORGANIZACION AGRARIA DE LOS PUEBLOS MESOAMERICANOS

El término Mesoamérica se refiere a una vasta zona dentro de lo que hoy es la República Mexicana y el área Centroamericana; que abarca desde los ríos Sinaloa y Pánuco por el norte, hasta la actual Costa Rica por el sureste.

Desde antes de Cristo y hasta el presente, han existido en esa área pueblos en donde son perceptibles importantes afinidades culturales. Los pueblos Mesoamericanos tuvieron una cultura semejante, pero con características propias, según el lugar donde se asentaron: múltiples comunidades sedentarias, fundamentalmente agrícolas, producían diversas clases de cerámica; construyeron importantes centros religiosos y urbanos; existía una compleja organización social, económica, política y religiosa; lograron extraordinarias producciones arquitectónicas y artísticas; empleaban avanzados sistemas calendáricos y métodos de numeración y escritura en su vida cotidiana. Los Mesoamericanos eran pueblos avanzados en el estadio en que se desarrollaban.

Daniel Schavelzon e Ivan Zatz afirman que "la sociedad prehispánica estaba escindida en clases sociales. Esto implica un grupo dominante que explotaba al otro en su propio provecho, de allí debemos sacar como conclusión que debieron existir justificaciones, tanto ideológicas (religión) como políticas (derecho) para mantener esa situación." (1)

En Mesoamérica florecieron los Olmecas, Teotihuacanos, Zapotecas, Mixtecos, Toltecas, Mexicas o Aztecas, Mayas, entre otros pueblos. Todos con las características apuntadas anteriormente.

Para el objetivo del trabajo que nos ocupa, analizaremos a las sociedades Maya y Azteca, por ser éstas las más avanzadas y

representativas de su época. El estudio versará sobre su organización agraria en la etapa precolonial.

A.- MAYAS

Los Mayas se establecieron en la Península de Yucatán, Chiapas, Belice, Guatemala, Honduras y El Salvador. Sus centros urbano-religiosos más importantes fueron: Chichen-Itza, Coba, Tulum, Labna, Uxmal, Kabah, Sayil, Edzna, Xpuhl, Palenque, Tikal, Uaxactun, Nakum, Copan, Utatlan, Kaminaljuyu, Izapa, Tonala, Mayapan.

Ana Luisa Izquierdo y de la Cueva nos dice que "los Mayas tenían un derecho sólidamente estructurado como corresponde a un pueblo civilizado pues aunque fundamentalmente agrícola, fueron capaces de producir lo suficiente para originar la diversificación de las actividades permitiendo la existencia de artesanos, comerciantes y gobernantes. Su organización social estaba constituida por grupos perfectamente diferenciados en función de poder, prestigio y riqueza; integrados en una estructura política de carácter estatal. Practicaban una compleja religión..." (2)

La misma autora abunda " En general, el derecho en la sociedad Maya fue perfilandose con el tiempo cuando ciertas costumbres alcanzaron tal significado social que se transformaron en principios básicos para mantener el orden, adquiriendo el carácter jurídico debido a la sanción impuesta por la comunidad. Sin embargo, algunas leyes no surgieron de este modo, sino como respuesta a las necesidades de una organización socio-política estatal, por una promulgación específica. Por lo tanto, nos encontramos ante un derecho consuetudinario sistematizado, completado con una cierta proporción de disposiciones autoritarias de los gobernantes que originaron preceptos legislativos." (3)

No pretendemos abordar todas las ramas legales vigentes entre los Mayas, sino únicamente precisar los rasgos básicos de su derecho agrario.

El Doctor Lucio Mendieta y Nuñez nos precisa al respecto "los historiadores clásicos de los mayas aseguran que la propiedad era comunal entre éstos, no sólo por lo que respecta a la anda propiedad, sino también por lo que se refiere al aprovechamiento de la tierra." (4)

Esta institución jurídica de los mayas, [la institución comunal], se debía, en opinión del Doctor Mendieta y Nuñez, "a las condiciones agrícolas especiales de la península, que obligan a los labradores a cambiar frecuentemente el lugar de sus cultivos..." (5)

En ese mismo sentido coinciden la Doctora Martha Chávez Padrón y el Lic. Raúl Lemus García, en sus respectivas obras de Derecho Agrario.

Por otro lado, podemos decir que los mayas conocieron la propiedad privada antes de la llegada de los españoles, y que contaban con una legislación que la regulaba. Esto se desprende de la cita que hace en ese sentido el Doctor Lucio Mendieta y Nuñez en su obra mencionada: (6) "En cuanto al sistema de propiedad, tenían costumbres y leyes perfectas, pues como en otro lugar se ha dicho, estando la sociedad dividida en nobleza y sacerdocio, tributarios y esclavos, con excepción de estos últimos, todos tenían propiedades en bienes raíces o muebles, que podían enajenar conforme a las leyes vendiendo, donando, o dejando en herencia" Lamentablemente el Doctor Lucio Mendieta y Nuñez no nos precisa ni nos dice cómo se llamaba esa ley a la que se refiere, y que regulaba el derecho de propiedad entre los mayas, pero se intuye que la cita hace alusión a un derecho civil y familiar ya existente en la sociedad maya.

B.- MEXICAS O AZTECAS

El pueblo Mexica fue el último de los grupos nahuatlacos que llegó al Altiplano Central de México; lo hizo cuando la mayor parte de los territorios centrales de nuestro país habían sido ocupados, motivo por el que se vio obligado a luchar incansablemente para poder radicarse en el gran Lago de México, donde construyeron su espléndida, gloriosa,

herencia capital: Tenochtitlan. Ciudad desde la cual, a partir de 1428, firmaron sus triunfos hasta los confines de Mesoamérica.

Sara Bialostosky nos dice al respecto: " Sabemos también gracias a las investigaciones hechas por León Portilla que lo que hoy llamamos identidad nacional o conciencia histórica Azteca, tiene su origen...con las reformas del cuarto rey Azteca Izcoatl, ...electo hacia 1426 - 1427, [siendo] Tlacaelel, su consejero, el hombre detrás del trono...La... reforma de Izcoatl...consistió principalmente, en el reparto de tierras, [y] a partir de esas reformas se estructuraron nuevas formas de detentación de la tierra..." (7)

El régimen agrario de los Aztecas fue regulado bajo dos formas básicas de tenencia de la tierra: COMUNAL y PÚBLICA.

Dentro de la explotación y usufructo de las TIERRAS COMUNALES, existieron dos figuras normativas: CALPULLALLI y ALTEPETLALLI.

CALPULLALLI: La tierra del CALPULLI era una unidad social mesoamericana típicamente autosuficiente, con las siguientes características:

- a.- Sus partes integrantes eran conocidas desde su pasado remoto;
- b.- Las tierras pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpulli;
- c.- Su superficie se dividía en parcelas llamadas TLALMILLI, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, su explotación era familiar;
- d.- Cada familia tenía derecho a una parcela, que se le asignaba por conducto del jefe de familia;
- e.- El usufructo de la parcela era de por vida. Sin poder gravarla o enajenarla, pero sí heredarla;
- f.- Si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación;
- g.- No era permitido el acaparamiento de parcelas;

- h.- Estaba prohibido otorgar parcela a quien no era del Calpulli, o enajenarla a otro barrio;
- i.- Los poseedores tenían la obligación de cultivar las parcelas personalmente. No se les permitía arrendarlas;
- j.- El pariente mayor, Chinancallec, con el consenso del Consejo de Ancianos distribuía las parcelas entre los miembros del Calpulli;
- k.- Un Calpulli no podía intervenir en la tierra de otro;
- l.- Existía un riguroso registro de las tierras correspondientes a cada barrio, así como de sus respectivos poseedores.

ALTEPETLALLI: Eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, sus productos se destinaban a obras de servicio público e interés colectivo, así como al pago de tributos.

Respecto a las TIERRAS PÚBLICAS los beneficios alcanzados con ellas eran destinados al sostenimiento de instituciones u órganos del gobierno y existían los siguientes tipos:

- a.- TECPANTLALLI sus productos se destinaban a sufragar los gastos de conservación, funcionamiento y cuidado de los palacios del Tlacatecutli;
- b.- TLATOCALALLI sus rendimientos se destinaban al sostenimiento del Tlatocan o Consejo de Gobierno y altas autoridades;
- c.- NITLCHINALLI sus frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y a gastos de guerra;
- d.- TEOTIALPAN sus beneficios se destinaban para el sostenimiento de la función religiosa o culto público;
- e.- PILLALLI;
- f.- TECPILLALLI;

Las dos figuras anteriores servían para recompensar los servicios de los Tliltzin y Tecpanhaca, quienes servían en los palacios del Tlacatecutli o jefe supremo.

Estas TIERRAS PÚBLICAS eran cultivadas por macehuales, labradores asalariados, y aparceros o mayeques, para beneficio de las instituciones mencionadas.

Mención especial merece la figura YAHUTLALLI. Eran tierras conquistadas por los Aztecas y a las cuales la autoridad correspondiente no había dado un destino específica, encontrándose a disposición de ella

No debemos dejar de señalar que " el fraile español contemporáneo Alonso de Zorita señala que los reyes naturales y sus aliados, los reyes de Texcoco y Tacuba, dejaban a los señores originarios de esas provincias el dominio de todas las tierras que conquistaban y adquirían; esto ocurría así tanto con los señores supremos como con los de menor jerarquía. También permitían que todos los súbditos comunes retuvieran sus tierras y propiedades, lo mismo que sus costumbres, prácticas y formas de gobierno. Los reyes de México, Texcoco y Tacuba se reservaban ciertas tierras que cultivaban para ellos los súbditos comunes. En esas tierras se cultivaba lo que cada región necesitaba. La gente conquistada hacía esto a manera de tributo y como reconocimiento." (8)

Lo anterior refleja una realidad político-económica de los Mexicas y sus aliados, en su trato hacia los pueblos que dominaban.

3.- LA PROPIEDAD AGROARIA EN LA COLONIA.

Con el propósito de encontrar nuevas rutas comerciales hacia oriente o tierras para colonizar, los europeos descubrieron América en 1492 (aunque ya antes habían llegado a costas americanas, pero no con ese objetivo).

Los españoles llegaron por primera vez a costas mexicanas en 1517; Tras cruentas batallas, los peninsulares conquistaron en 1521 el territorio mexicano.

Después de la conquista, nuestro país padeció durante tres siglos un período de dominación española (1521-1821) conocido como época colonial. En ella se dió la fusión violenta de dos culturas con un nivel de desarrollo diferente que produjo una cultura mestiza con características propias. Como colonia española nuestro territorio recibió el nombre de Nueva España.

Durante esta etapa por la fuerza de las armas y mediante diversas instituciones jurídicas, culturales y religiosas, los españoles nos impusieron su idioma, la religión católica, su forma de gobierno, sus leyes y costumbres, etc. No obstante, ni los conquistadores ni los colonizadores llegaron a México en busca de alimentos; buscaban oro, plata y la mano de obra mexicana, y lo demás no eran más que insumos necesarios para sostener el proceso de la producción y sostenerse a sí mismos.

Las nuevas instituciones, mucho más que una determinante del futuro desarrollo, fueron consecuencia del desarrollo anterior y respuesta a exigencias contemporáneas, Andre Gunter Frank, en su obra "La agricultura Mexicana: transformación del modo de producción 1521-1630, hace una cita de José Ots Capdequi, quien escribe:

"Yo creo que no puede penetrarse en la entraña del verdadero significado histórico de las instituciones sociales, económicas, jurídicas que se

encajaban dentro del llamado Derecho Indiano, si no se tiene a la vista este hecho histórico que yo he anotado ampliamente en algunas de mis publicaciones: que la obra del descubrimiento, conquista y colonización de América no fue en un sentido estricto, en sus orígenes, una empresa del Estado [...]. Si analizamos el conjunto de las CAPITULACIONES que en gran parte se observan en el Archivo General de las Indias, de Sevilla, advertiremos claramente el predominio acusado, absorbente, del interés privado, de la iniciativa privada en la organización y en el sostenimiento de las expediciones descubridoras.

Fue la corriente que esas expediciones las costearan los grandes mercaderes. [...] El nuevo derecho surge de estos países, el derecho propiamente indiano, tuvo un carácter faccionado, un carácter contractual [...] Y esas CAPITULACIONES, esos contratos, se convirtieron en verdaderos TITULOS JURIDICOS de carácter negociable, y antes de realizar la empresa que a su amparo se había de realizar eran objeto de permisos, de trasposos, de compraventa, de contratos de sociedad." (9)

Para legitimar el saqueo de nuestros recursos naturales y culturales, así como para fundamentar su dominio sobre tierras americanas los españoles se apoyaron en figuras jurídicas promulgadas ex profeso. Y entre las principales motivaciones presentadas por juristas y teólogos españoles para legislar al respecto, se encuentran: la potestad papal, las facultades del monarca, la evangelización cristiana, la inferioridad indígena, la tiranía de los señores bárbaros, el derecho de descubrimiento y la libre elección del soberano.

Por lo que hace a la potestad papal, hubo varios razonamientos señalando que el hecho de que el Papa Alejandro VI hubiera donado a la Corona de España las tierras descubiertas daba a ésta la base jurídica necesaria para actuar como mejor le conviniera.

Un argumento parecido en su fundamento es el que otorga al monarca

el derecho de conceder las Indias a la Corona Española, esto en referencia a los monarcas mesoamericanos sometidos.

Por lo que hace a la evangelización, muchos teólogos y juristas señalaban que tenían los españoles la obligación de evangelizar las tierras descubiertas tal y como lo estableció el Papa. De esta motivación sale otro título que legitima la conquista y colonización españolas, ya que una vez convertidos los indígenas, los españoles tienen la obligación de proteger que estos nuevos católicos no sean atacados por sus propios jefes, y que no vuelvan a la idolatría.

En relación con la inferioridad del indígena, se usó como fundamentación para las actuaciones hispanas en América la "condición menor" del indígena respecto a los peninsulares.

Otro argumento que da derecho a los españoles sobre estas tierras americanas es el que nace del deber de acudir en ayuda de los indígenas sometidos por otros pueblos, o bien, tiranizados por algún monarca.

Un título más es el que se origina como derecho de descubrimiento, por el que se pretendió que los españoles eran legítimamente poseedores de las tierras americanas en virtud de ser sus descubridores.

Por último, se mencionaba la libertad de los indígenas de nombrar a su soberano. En este caso, si verdadera y libremente se nombraba al monarca español, esto era irrefutable, aunque no lógico que pasara en la práctica.

La Metrópoli reguló la propiedad y el reparto de tierras en la Nueva España bajo las siguientes formas: PROPIEDAD DE ESPAÑOLES; PROPIEDAD COMUNAL DE INDIGENAS; PROPIEDAD ECLESIASTICA Y TIERRAS REALENGAS.

PROPIEDAD DE LOS ESPAÑOLES

El origen de la propiedad territorial de los españoles durante la colonia, se encuentra en los repartos y mercedes otorgadas a los

conquistadores, para compensar los servicios prestados a la Corona.

La propiedad de los españoles adopta dos modalidades: INDIVIDUAL y COLECTIVA.

PROPIEDAD INDIVIDUAL: Surge con los primeros repartos de tierras efectuados por Hernán Cortés, y posteriormente por la Corona. Las instituciones que dieron origen a esta forma de dominio fueron: MERCED REAL, CABALLERIA, PEONIA, SUERTES, CONFIRMACION, COMPOSICION, PRESCRIPCION, COMPRAVENTA Y REMATES, TIERRAS ILEGALMENTE ANEXADAS.

MERCED REAL.- Mediante esta normatividad se conceden tierras u otras clases de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona, o a título de mera liberalidad. Para obtener las tierras mercedadas se requería lo siguiente:

- a.- En principio fueron los capitanes españoles quienes hicieron los repartos entre sus soldados, sujetos a confirmación Real;
- b.- Posteriormente dicha facultad pasó a los Virreyes, Presidentes de Audiencia y Gobernadores, previa opinión de los Cabildos. Era necesaria la confirmación del Rey. A partir de 1754 se suprimió este requisito.
- c.- Las Mercedes deberían otorgarse sin perjuicio de los indios;
- d.- El beneficiario debía tomar posesión de las tierras mercedadas con la obligación de edificar, sembrar y plantar árboles en los linderos de las tierras recibidas, so pena de reversión. Tampoco podía abandonar dichas tierras;
- e.- Quien obtenía una merced debía otorgar fianza para asegurar el cumplimiento de las obligaciones señaladas;
- f.- Estaba prohibido vender las tierras mercedadas al clero.

CABALLERIA.- Se utilizó para otorgar las mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. Se les concedían mediante esta figura 42 hectáreas, 9 áreas y 53 centiáreas.

PEONIA.- Sirvió de base para compensar con tierras a los indios o soldados de a pie. Se les beneficiaba con 8 hectáreas y 42 áreas.

Además de las caballerías y peonías fueron usuales en la colonia las siguientes medidas: SITIO DE GANADO MAYOR, CRIADERO DE GANADO MAYOR, SITIO DE GANADO MENOR Y CRIADERO DE GANADO MENOR. Todas estas medidas servían para medida de montes y pastos.

SUERTES.- Son tierras de propiedad y usufructo individual. En las poblaciones españolas de nueva fundación, a cada solar correspondía una suerte de terrenos de labor. La suerte de tierra equivale a la cuarta parte de una caballería, es decir, 10 hectáreas, 9 áreas y 88 centiáreas.

CONFIRMACION.- Mediante ésta una persona física o moral podía obtener confirmación de sus derechos sobre la tierra poseída, esgrimiendo título legítimo, y si carecía de él comprobando justa prescripción, estando en la obligación de devolver a la Corona las tierras que no poseía en tales condiciones.

COMPOSICION.- A través de ella una persona física o moral que está en posesión de tierras en mayor cantidad de las que amparaba su título, por un período de 10 años ó más, podía adquirir las de la Corona, logrando la titulación correspondiente mediante un pago moderado, previa información testimonial que acreditase la posesión y siempre que no fuera en perjuicio de los indios. Las composiciones podían ser individuales o colectivas.

PRESCRIPCION.- Mediante esta institución jurídica los españoles lograban aumentar la propiedad individual. Respetando las tierras de aquéllos que las poseyeran con justa prescripción. El término para que operase la prescripción variaba de 10 a 40 años, atendiendo la mala fe del poseedor.

COMPRA VENTA Y REMATES.- Se establecieron cuando cayeron en desuso las

Mercedes, y los apremios económicos de la Corona agotaban todos los recursos a fin de obtener fondos.

TIERRAS ILEGALMENTE ANEXADAS.- Esta figura jurídica se daba mediante la invasión de propiedades indígenas, invasión de terrenos realengos, y cuando el encomendero se apropiaba de las tierras de sus encomendados.

PROPIEDAD COMUNAL: Respecto a esta forma de dominio podemos decir que estaba contemplada en las instituciones del EJIDO, LOS PROPIOS Y LA DEHESA, que fueron introducidas por los españoles en la fundación de pueblos en la Nueva España.

EL EJIDO.- Era una institución que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, utilizada para campo de recreo y juego de los vecinos, y para conducir el ganado a la dehesa.

LOS PROPIOS.- Eran bienes que pertenecían a los Ayuntamientos y servían a los Municipios para los gastos de la Comuna y atención de los servicios públicos. Podían ser urbanos o rústicos, enclavados en el casco de la población y entre las tierras de uso comunal.

LA DEHESA.- Es una porción de tierra acotada, destinada para pastar el ganado de los pueblos españoles. Su existencia se fijaba en relación a las necesidades del poblado.

PROPIEDAD DE LOS INDIGENAS

Los peninsulares establecieron dos formas de propiedad indígena: **INDIVIDUAL Y COMUNAL.** La Corona ordenó respetar la propiedad y posesión de sus tierras (aunque no hay que perder de vista el principio español **OBEDEZCASE PERO NO SE CUMPLA**), así como organizar las comunidades en condiciones similares a las que venían observando los indígenas desde antes de la conquista.

En el sistema de propiedad territorial indígena estaban las **REDUCCIONES**, que era donde se reunía a los indígenas que vivían separados y divididos en diversas partes del territorio mexicano.

También existía EL FUNDO LEGAL, lugar reservado para establecer la zona urbana del pueblo formado por: casas, calles, plazas, mercados, templos, escuelas y edificios públicos.

Tenían EJIDOS, con funciones diversas a los de los españoles pues servían de pastizal al ganado.

Existían otras tierras llamadas DE COMUN REPARTIMIENTO que se distribuían en lotes a las familias de los indígenas para que las cultivasen y se mantuvieran con sus productos. Estaban sujetas a un régimen similar a los Calpullis de los Mexicas.

PASTOS, MONTES Y AGUAS: Por su relación directa con la producción ganadera, se sujetaron a un régimen especial que los declaraba comunes a todos los habitantes de Nueva España, españoles, indígenas, y castas prohibiendo cercarlos o instalar otro impedimento para el libre uso de los mencionados recursos naturales.

REALENGOS: Son los terrenos que se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, es decir, las nuevas tierras conquistadas a nombre del Soberano, a las que éste no había destinado a servicio alguno ni cedido gratuita u onerosamente a persona o corporación. Aquellas tierras que quedaron en propiedad del Tesoro Real, e incluían las tierras de sembradío y los montes, aguas y pastos.

PROPIEDAD ECLESIASTICA

Mediante la Ley X, Título XII, Libro IV de la Recopilación de las Leyes de Indias, se estableció para la Nueva España:

"Repártanse las tierras sin exceso, entre descubridores y pobladores antiguos y sus descendientes que hayan de permanecer en la tierra, sean preferidos los más calificados Y NO LAS PUEDAN VENDER A IGLESIAS NI MONASTERIOS, NI OTRA PERSONA ECLESIASTICA..." (10)

A pesar de la prohibición expresa, el clero adquirió grandes propiedades. "Al principio la iglesia adquirió por vía de merced y para

construir iglesias y monasterios las tierras destinadas a tal efecto, pero posteriormente los españoles siguiendo su ideología religiosa y VIOLANDO LAS LEYES, cedieron o vendieron tierras al Clero, las cuales, por el tipo de institución de que se trata, se amortizaron en sus manos, sin moverse, con las consecuentes repercusiones económicas para la Corona Española." (11)

No hay que olvidar que la participación de la iglesia en la conquista y en la colonización fue permitida y regulada por la Corona Española. En efecto, mediante la Ley III, Título II, Libro IV de la Recopilación se ordenó que "vayan en cada uno de los navíos que fueren a descubrir, dos pilotos si se pudiesen haber, y dos sacerdotes, Clérigos e Religiosos, para que se empleen en la conversión de los indios a nuestra Fe Católica." (12) De lo que se infiere que la Religión Católica era un elemento de control político en la Nueva España. Por lo que la Iglesia Católica, como institución del Gobierno Español, llegó a ser muy poderosa durante la colonia. Se fortaleció y acumuló propiedades por las mercedes reales, las limosnas, los diezmos, las primicias y las donaciones privadas, así como por los prestamos. Todo eso contribuyó a consolidar el control sobre grandes extensiones de tierras cultivables de la Nueva España.

Como la Iglesia Católica rebasó en todos los ámbitos a la Corona Española, ésta tuvo que decretar órdenes reales para frenar esa situación, por lo que "Paulo III expidió un Breve en 1537 prohibiendo que la Iglesia adquiriese bienes raíces en perjuicio de los indios. El 24 de Octubre de 1576, por Cédula Real, se dispuso que ningún monasterio de frailes o monjas adquiriesen más bienes, rentas ni granjerías que las que ya tuvieran. Esta orden fue reiterada por Cédula del 31 de Mayo de 1631.

Por motivos políticos, en 1767 Carlos III ordenó la expulsión de

Los jesuitas de sus dominios; y por Real Cédula del 26 de Marzo de 1769 mandó enajenar todos sus bienes. Con este propósito se estableció en la Nueva España una depositaría general para el resguardo y manejos de los bienes confiscados.

El 27 de Agosto de 1795 se impuso una alcabala de 15% sobre el valor de los bienes raíces que adquiriese el ciero.

El 19 de Septiembre de 1798, Carlos IV ordenaba la enajenación de bienes pertenecientes a hospitales, cofradías, hospicios, casas de expósitos y obras pías para cubrir deudas motivadas por la guerra. El propio Rey Carlos IV, con el consentimiento del Papa Pío VII, ordenó en 1805 la enajenación de bienes eclesiásticos hasta la cantidad que produjera anualmente una renta de doscientos mil ducados. En 1808, Napoleón Bonaparte redujo los conventos a una tercera parte, y posteriormente, fueron suprimidos totalmente. Las autoridades españolas ratificaron dichas medidas, y la nacionalización de todos los bienes pertenecientes a las citadas corporaciones." (13) *

El repartimiento de tierras y la normatividad sobre su tenencia y dominio, fue insuficiente para los intereses y objetivos de los peninsulares; por lo que la Corona Española permitió un régimen de inhumana explotación de la fuerza de trabajo de los indígenas colonizados, a través de: EL PEONISMO, LA ENCOMIENDA Y LA ESCLAVITUD. Siendo la segunda de las mencionadas la principal forma del abuso que sufrieron los indígenas, pues la esclavitud se arropaba en esa forma de explotación humana.

Debe destacarse el papel que tuvieron LAS ENCOMIENDAS en el desarrollo del latifundismo en México, ya que de estas primeras concentraciones de tierra surgirían los latifundios, las grandes haciendas cerealeras y de beneficio de azúcar (ingenios) y LOS MAYORAZGOS que pretendían impedir la disgregación de la propiedad acumulada. **

La desposesión del campesino de sus medios de producción en el territorio mexicano ocupó un largo período que tuvo sus inicios en la época colonial y su culminación en el gobierno de Porfirio Díaz.

El despojo de las comunidades indígenas durante la etapa colonial fue un proceso lento, que correspondió a los cambios operados en el sistema productivo. Al principio, la encomienda era una institución que se ajustaba al tipo de organización indígena y permitía satisfacer el apetito de lucro de los conquistadores. A medida que los excesos de explotación, los tributos y las epidemias mermaron la población trabajadora, la encomienda dejó de ser lucrativa, además de tener el inconveniente de ser un privilegio pasajero, pues el Monarca sólo la otorgaba por un corto plazo. Se hizo entonces necesaria la propiedad directa de la tierra, la cual daba al propietario poder, prestigio y sobre todo ingresos suficientes y seguros. La hacienda también significaba el afianzamiento y consolidación de una nueva estructura que surgió de la asimilación de dos civilizaciones y cuya base estaba formada por la explotación y sojuzgamiento de los indígenas y las demás castas.

Aunque la encomienda, el repartimiento y otras explotaciones les habían arrebatado a las comunidades parte de sus tierras, es la hacienda la que les dará uno de los golpes más fuertes y del cual nunca pudieron recuperarse. El tributo en hombres y en especies, el comercio desigual, etc. merman sus bases pero no la destruyen porque existen lazos de unión a través del trabajo y de la vida en común de sus miembros. En cambio, quitarles sus tierras implica arrebatarles la base que los mantiene unidos y, con ello, sus costumbres y tradiciones; la desintegración de la comunidad es entonces inevitable.

El proceso de desposesión del campesinado estuvo acompañado de otro de descomposición, los cuales en un largo período histórico fueron

ando las condiciones para el surgimiento del capitalismo.

Es decir, para que el capitalismo se convirtiera en el modo de producción dominante, se requiere no sólo del cambio en las condiciones objetivas del trabajo, sino también en las subjetivas (que el trabajador directo esté dispuesto a contratarse por un salario), a las que contribuye el crecimiento del comercio y el desarrollo de la producción mercantil.

Debido a las diferentes condiciones sociales que existían en la Nueva España, el proceso de desposesión del campesino no fue el mismo en todo el territorio. Podría decirse que donde tuvo más repercusiones e importancia fue en las regiones habitadas por comunidades sedentarias, las cuales trataron de defender sus tierras, pero sus luchas parecían estériles, cada día perdían nuevos terrenos en manos de los hacendados y los embates más fuertes contra ellas estaban todavía por venir.

Desde fines del virreinato algunos criollos ilustrados veían la necesidad de terminar con la propiedad comunal para incorporar a los indígenas de manera individual a la explotación. Tanto Abad y Queipo en sus Leyes Agrarias de 1799 como el Obispo San Miguel que las hace suyas en 1804 lo demuestran. De estas leyes, las que más afectan a la comunidad son:

- "Primera.- Nueva ley para dividir las tierras de las comunidades de los indios en dominio y propiedad entre ellos mismos, dejando sólo en común los ejidos y montes que los pueblos necesiten, a juicio de los Intendentes;
- Cuarta.- División gratuita de las tierras realengas entre indios, castas y españoles pobres...
- Quinta.- Una ley agraria que conceda al pueblo una equivalencia que le falta, permitiéndole abrir las tierras incultas por medio de locaciones y conducciones (SIC) de veinte a

treinta años, exenta del derecho de alcabala por convenir con los grandes propietarios, o por justa tasación en caso de desavenencia, con la condición de censarlas y con todas las demás condiciones convenientes para consumir fiesca la propiedad misma, cuyo valor intrínseco tomará necesariamente un incremento grande por este medio en beneficio de señores." (14)

Estas reformas propuestas por los criollos de la época colonial serían en parte llevadas a cabo medio siglo después por los hombres de la reforma, y en ambos casos se utilizaba como justificación el argumento de que la miseria del indio se debía a la existencia de la propiedad comunal y a la "sobrepotección" que la Corona les había otorgado. La solución estaba entonces para ellos en repartir esta propiedad entre cada uno de los miembros de la comunidad, es decir, hacerlo propietario. Pero el significado real era desligarlo de la comunidad como primer paso y después arrebatarle sus tierras y todas sus propiedades, para convertirlos en hombres "libres" desprovistos de todo medio de producción.

La crisis económica y también política por la que atraviesa la Nueva España a principios del siglo XIX era provocada en lo interno por el desarrollo y evolución de un sector moderno (capitalista embrionario) que se abría camino a través de infinidad de trabas y prohibiciones. La preocupación principal de los criollos era liquidar todas esas trabas, y la *Conjuración de la Profesa* en 1808 nos lo demuestra. De las reformas que plantean destacan, la extinción de los mayorazgos y de algunos subsidios y contribuciones eclesiásticas, liquidar las trabas al comercio la industria y la agricultura. España con su política colonial impedía el desarrollo de todas estas actividades y con su rígida legislación dificultaba el ascenso en la escala social de un fuerte sector de la

burguesa, "las prohibiciones de la legislación indiana constituían un muro infranqueable que tarde o temprano les cerraba el camino de una carrera lucrativa honrosa". (15) La independencia se hacía entonces necesaria, pero el primer momento de la guerra, el de la gran participación popular y la destrucción de las propiedades, les atemorizaba a los criollos y prefirieron ponerse a las órdenes de España y no a las del pueblo. En el segundo momento, los intereses de los criollos prevalecieron, y la consumación de la independencia fue más bien un pacto entre las clases explotadoras.

En ese contexto, al regular la tenencia de la tierra con las citadas figuras jurídicas, la corona Española protegió sus propios intereses y los de sus súbditos peninsulares. Esta normatividad, aunada a la estructura política-social-religiosa existente en la Nueva España, dieron como resultado el surgimiento de latifundios laicos y eclesiásticos, con la consiguiente injusta repartición de la riqueza; otorgamiento de fueros y privilegios; discriminación; explotación inhumana de indígenas, negros, mestizos y castas; el saqueo de nuestras riquezas naturales y culturales. En fin, la opresión de la corona Española sobre la Nueva España.

3.- LA SITUACION AGRARIA DURANTE EL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA

Del 16 de septiembre de 1810 al 27 de septiembre de 1821, Nueva España pugñó por su Independencia. Las causas del movimiento liberador fueron internas y externas.

Las INTERNAS fueron la injusta distribución de la riqueza, monopolizada por los peninsulares y algunos criollos, a través de los fueros y privilegios que gozaban; mientras que los Indígenas y demás personas eran explotados y forzados al duro trabajo agrícola y minero, siendo objeto de discriminación. Por otra parte, los españoles no les permitían a la mayoría de los criollos ocupar puestos de primer nivel en el gobierno ni en la iglesia, por lo que ellos fueron los principales promotores del movimiento revolucionario.

Entre los factores EXTERNOS que influyeron en el proceso liberador, encontramos el pensamiento emanado de los Enciclopedistas europeos del siglo XVIII; la Revolución Industrial en Inglaterra; la Independencia de Estados Unidos en 1776; la Revolución Francesa en 1789; y la invasión de España por Napoleón en 1808.

Las etapas de la Revolución de Independencia fueron: Iniciación, Organización, Resistencia y Consumación. En cada una de ellas las masas indígenas y sus dirigentes tuvieron una destacada participación.

Al respecto, Alonso Aguilar Monteverde nos dice: "El contenido de clase de la Revolución de Independencia es heterogéneo y, por tanto, complejo; y por ello no se presta a fáciles simplificaciones.

Del lado de la Insurgencia participan activamente desde personas acomodadas y aun propiamente burguesas, hasta empleados modestos, obreros y campesinos pobres como en lo fundamental eran las masas indígenas.

Los principales dirigentes proceden, en general, de los estratos medios de la población; y en su mayoría son criollos. Hidalgo pertenece a una familia relativamente acomodada, y aunque al iniciarse la lucha era

un cura de pueblo, tenía preparación y le eran familiares incluso las ideas filosóficas y políticas avanzadas, por entonces de moda en Europa y los Estados Unidos. Allende y su familia disponían de más medios económicos y tenía relaciones sociales más estrechas con estratos altos. Similar era la condición de Josefa Ortiz de Domínguez y su esposo, de Aldama y del comerciante Pedro Moreno. Abasolo era hijo de hacendados ricos y su esposa, muy adinerada; Jiménez - ingeniero de profesión - formaba parte de una familia con intereses en negocios mineros, y los hermanos López Rayón - Ignacio y Ramón - eran uno abogado y el otro comerciante de clase media acomodada.

Morelos, como se sabe, era miembro de una familia pobre, y vivió hasta su muerte con ejemplar austeridad. Los Bravo, en cambio, tenían recursos y disfrutaban de bastante holgura, al igual que los Galeana, que eran hacendados. Fray Servando pertenecía a una familia prominente de Monterrey, y Mina fue hijo de un agricultor español. Leona Vicario y Andrés Quintana Roo se movían en medios profesionales de clase media, en tanto que Guerrero era un joven oficial de origen modesto. Matamoras procedía también de las capas medias, y Pedro Ascencio era un indígena pobre. En fin, Victoria tenía ciertos recursos, e Iturbide y varios de sus colaboradores más cercanos fueron criollos de dinero." (16)

Durante la Revolución de Independencia, tanto Insurgentes, como Realistas, emitieron diversas disposiciones para repartir tierras y fomentar la agricultura.

Los Insurgentes decretaron:

a.- MANDAMIENTO de Don José María Morelos expedido en el Cuartel General del Aguacatillo el 17 de Noviembre de 1810, ordenando LA RESTITUCION DE TIERRAS COMUNALES A LOS INDIGENAS, que no haya cajas de comunidad, y que los indios perciban las rentas de sus tierras como suyas propias, aboliendo, además, la

- esclavitud, reiterando estas medidas en el Bando del 23 de Marzo de 1813;
- b.- El 5 de Diciembre de 1810 en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, Don Miguel Hidalgo y Costilla dictó un DECRETO dirigido a los Jueces y Justicia ordenandoles se entreguen a los naturales las tierras para su cultivo;
- c.- DECRETO del cura Hidalgo del 6 de Diciembre de 1810 ABOLIENDO la esclavitud, y ordenando el cese de tributos y toda exacción que se les exija a castas e indios;
- d.- DECRETO de Don José María Morelos, despachado en Tecpan, Guerrero, el 18 de Abril de 1811, reiterando que las tierras de comunidad debían entregarse a los naturales para su goce directo, prohibiendo el arrendamiento y nombrando una comisión para recoger las rentas vencidas, relativas a las tierras de comunidad, para ser entregadas a los naturales;
- e.- PLAN DE TLACOSAUITLAN, Jalisco, del 2 de Noviembre de 1813 denominado "PROYECTO PARA CONFISCACION DE INTERESES DE EUROPEOS Y AMERICANOS, ADICTOS AL GOBIERNO" mediante el cual establece el reparto de latifundios.

El Gobierno realista decretó:

- a.- REAL DECRETO de 26 de Mayo de 1810, publicado en la Nueva España el 5 de Octubre del mismo año, por el que se ordena se repartan tierras y aguas a los pueblos indígenas, conforme a las leyes vigentes y según sus necesidades;
- b.- DECRETO DE LAS CORTES GENERALES Y EXTRAORDINARIAS del 13 de Marzo de 1811, que manda practicar repartimiento de tierras a los indios;
- c.- DECRETO de 9 de Noviembre de 1812 dictado por las Cortes Generales y extraordinarias, en que se prohíben los

- repartimientos de indios y se exime a éstos de todo servicio personal; ordenando, además, que se repartan tierras a los indios mayores de 25 años;
- d.- REAL ORDEN de 15 de noviembre de 1812, que manda se cumpla con el anterior decreto y reorganiza las cajas de comunidad;
 - e.- REAL DECRETO de 7 de enero de 1813 en el que se ordena se reduzcan a dominio particular los baldíos y propios, prefiriéndose en los repartos a comuneros y soldados;
 - f.- REAL ORDEN de 18 de junio de 1813, en la que se dictan diversas disposiciones a efecto de lograr el fomento de la agricultura y la ganadería.

El 24 de febrero de 1821, Guerrero e Iturbide firmaron el Pacto conocido como EL PLAN DE IGUALA. Este documento garantizaba la independencia política, pero estableció que personas y propiedades serían respetadas y el clero secular conservando en todo sus fueros y preeminencias.

En su obra citada, Alonso Aguilar Monteverde describe los resultados alcanzados con la Revolución de Independencia:

"El que la Revolución de Independencia no hubiese sido, dada la forma en que desenlazó y el carácter de las fuerzas que a la postre resultaron vencedoras y tomaron el poder, una revolución social en la que se lograron algunos de los cambios a que aspiraban sus iniciadores, no significa, empero, que no fuese un movimiento social de gran importancia. La relación entre lo social y lo propiamente político es siempre muy estrecha y a veces indisoluble, en parte porque lo uno tiene, casi siempre, algo del otro. Y así fue en el movimiento emancipador.

La independencia política de México fue posible no sólo gracias a los cabildeos, intrigas palaciegas y hábiles maniobras de Iturbide. En la lucha por ella murió casi medio millón de mexicanos, resultaron heridos muchos más y se destruyó o fueron gravemente dañadas gran parte de la

riqueza y de las actividades económicas de las que vivía el país. Numerosos comerciantes y propietarios españoles se llevaron su dinero, o lo perdieron en la guerra civil, y a menudo su lugar fue ocupado por otros inversionistas extranjeros. Muchos mexicanos hasta entonces modestos cuyo acceso a los altos puestos privados y gubernamentales era muy reducido y aún nulo, empezaron a participar en tareas a las que hasta entonces habían sido totalmente ajenos. Y lo que por sí sólo da cuenta de la profundidad del proceso emancipador es que el pueblo -es decir las masas indígenas y mestizas pobres que hasta entonces habían sido una fuerza pasiva y dispersa, sin conciencia de su capacidad ni de sus derechos-, si bien no consiguió de momento mejorar grandemente su suerte, no recuperó la tierra de que había sido despojado, no llegó desde luego al poder ni pudo en tal virtud ejercer realmente su soberanía, tomó parte activa en la lucha y todo ello implicó profundos cambios en la estructura social y política, que sería incorrecto menospreciar.

[...] Reconociendo, pues, que la independencia política no culminó desde luego en la sociedad democrática, próspera y justa a que muchos aspiraban y que creían realizable de inmediato, sin duda fue el cambio más profundo que el país vivió desde la trágica conquista española de principios del siglo XVI. Y tal cambio fue, además, el escalón necesario para hacer posible más tarde el advenimiento del capitalismo como una nueva formación social. Pues si bien el movimiento de independencia fue en parte una revolución burguesa, en perspectiva histórica era sólo la fase inicial de un largo, desigual y accidentado proceso que, para abrirse paso en definitiva, reclamaba en adelante nuevas luchas frente a poderosos enemigos internos y externos, y sobre todo entrega, espíritu de sacrificio y una dosis de violencia y de sangre que por sí sola subraya el dramatismo de nuestra historia y da cuenta del alto precio que el pueblo mexicano pagó siempre por su libertad." (17)

4.- EL PROBLEMA AGRARIO EN LA ETAPA POSINDEPENDIENTE

De 1821 a 1855 la inestabilidad es el rango más característico de la sociedad mexicana. Concluida la Revolución de Independencia, en el país se abrió un largo y complejo proceso histórico, en cuyo centro estaría el debate entre las fuerzas que propugnaban por el mantenimiento de las bases coloniales, y los grupos liberales que, desde distintas perspectivas, buscaban transformar aspectos fundamentales de la atrasada estructura socioeconómica de México.

La lucha entre la vieja y la nueva sociedad da lugar a una gran inestabilidad política, en la que los líderes entre las fuerzas contendientes van decantándose en forma paulatina. Las fuerzas en pugna se alternan en el poder, y concretamente en la dirección del gobierno, sin que ninguna pueda hacer prevalecer sus intereses, a largo o siquiera mediano plazo. El sólo hecho de que los gobiernos se sucedan, unos a otros, sin que casi ninguno cubra el término que legalmente le corresponde, y el que más que la decisión de los ciudadanos sea, casi siempre, un golpe militar la precaria y endeble base de su poder, da cuenta de la incapacidad del país para gobernarse a sí mismo en la forma y condiciones establecidas en la ley. Muchos de estos golpes de Estado, y de las guerras intestinas se debían a la lucha política entre los llamados Centralistas y Federalistas (Conservadores y Liberales).

Los Centralistas defendían los intereses de los terratenientes feudales, del alto clero y de la casta militar. Querían, mediante un gobierno centralizado, afianzar el dominio de dichas fuerzas sobre el pueblo mexicano. Los Federalistas, por el contrario, apoyados en la burguesía naciente, en los terratenientes liberales, en los funcionarios públicos, la oficialidad y la intelectualidad avanzada, exigían la ampliación de la autonomía de los Estados, la restricción del poder de las castas militares y del clero y la aplicación de sus reformas.

La nación, a pesar de la consumación de la independencia política, aun no se había consolidado porque subsistían las más agudas discusiones y porque no había surgido la fuerza capaz de ganar el consenso social y político.

La derrota frente a los Estados Unidos y la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio, dejó al descubierto los graves problemas del país.

Entre 1821 y 1855, o sea en solamente poco más de treinta años, México tuvo más de 50 gobiernos. Lo que quiere decir que casi no tuvo uno solo que cubriera el período que le correspondía. Para comprender lo que esa inestabilidad política significó, vale la pena hagamos un breve y rápido recuento de lo que a menudo fueron verdaderos "desgobiernos", y que recordemos algunos hechos que nos ayuden a entender el curso que siguen el pensamiento político y el debate ideológico en esos años, plasmados en la legislación vigente en ese momento histórico. ***

En ese contexto, la nueva República tenía que enfrentarse a los hechos que le heredó la colonia: una arbitraria distribución de tierras y una defectuosa distribución de habitantes, como factores principales, pero no únicos, de un problema agrario claro y definido. Pero el nuevo gobierno NO ATACÓ el aspecto de distribución de tierras, sino sólo contempló y trató de remediar la distribución de la población; así pues, creyeron que LA COLONIZACION era la solución para este problema. Y especialmente si se distribuía la población indígena y se levantaba su nivel cultural mezclándola con colonos europeos.

Durante esta etapa el régimen agrario fue regulado bajo tres formas básicas de tenencia de la tierra: LATIFUNDISTA, ECLESIASTICA, INDIGENA.

LOS LATIFUNDIOS formados durante el coloniaje español, a manos de los conquistadores y sus descendientes, continuaron subsistiendo en el

México Independiente, según puede verse en los términos mismos del Plan de Iguala, así como de la política agraria que aun reconociendo la injusta distribución de las tierras, desvió la solución del problema hacia la colonización en terrenos baldíos, pues los grandes hacendados, el Partido Conservador, las tendencias imperialistas, y el clero político militante, se aliaban para defender sus intereses y no permitir el fraccionamiento de sus bienes rústicos, ni el triunfo de ninguna idea personaje o ley que tendiera a redistribuir en forma más justa el territorio mexicano.

LA PROPIEDAD ECLESIASTICA continuó creciendo al igual que el latifundismo y, como lógica consecuencia, mientras más acrecentaba el clero sus bienes, más empeoraba la economía nacional, porque estos bienes no pagaban impuestos, y porque excepcionalmente esas propiedades llegaban a movilizarse, y porque el clero no cultivaba directamente sus tierras rústicas. En la Constitución de 1824 el Gobierno del México Independiente siguió reconociendo el poder de la Iglesia.

Después de realizada la Independencia, el clero se dedicó a conservar su situación de privilegiado absorbente apoyando a los conservadores en su lucha contra los liberales.

LA PROPIEDAD INDIVIDUAL INDIGENA ya casi no existía. Las Leyes de colonización del México Independiente quisieron resolver este problema dándoles tierras baldías en lugares despoblados, siendo estas leyes ineficaces en su objetivo. Las tierras de COMUNIDADES INDIGENAS eran las únicas que el indígena y el mexicano mestizo detentaban, y las que poseían resultaban insuficientes para satisfacer sus necesidades vitales

Durante esta etapa, se emitieron las siguientes disposiciones agrarias:

" 1º El 25 de junio de 1822 se expide una ORDEN para ocupar ciertos bienes destinados a misiones de Filipinas, y obras pías [...] Para ello

se ordenó ocuparse "por inventario las fincas destinadas a misiones de Filipinas, y los capitales y bienes destinados a obras pías que no se han de cumplir dentro del Imperio."

2° El 28 de septiembre de 1822 Los Síndicos Procuradores del Real de San Antonio, dictaron un acuerdo que consideraba válidas las concesiones de terrenos baldíos que el Ayuntamiento del Real de San Antonio de Baja California hubiese hecho dentro de su jurisdicción.

3° El 4 de enero de 1823 el Emperador Constitucional de México Agustín de Iturbide expide un DECRETO SOBRE COLONIZACION. Un decreto de 11 de abril de 1823 suspendió la vigencia del Decreto que nos ocupa, de tal manera que en tres meses de vigencia sus normas apenas si se aplicaron.

4° El 11 de abril de 1823 el Supremo Poder Ejecutivo integrado por el Lic. J. Mariano Michelena, don Miguel Domínguez y el general Vicente Guerrero, expidieron UNA ORDEN para el gobierno de Texas mediante la cual ...con fundamento en la ley citada en el inciso anterior, se le confirmará la concesión para establecer trescientas familias en Texas y que se suspendiera hasta nueva resolución la citada Ley de Colonización del 4 de enero de 1823.

5° El 5 de mayo de 1823 se expide UNA ORDEN, en ella se manda la venta de bienes raíces de la que fue Inquisición. El 30 de junio de 1823 y en cumplimiento de la Orden citada en párrafos anteriores del 25 de junio de 1822, la Hacienda de San Lorenzo, propiedad de los Jesuitas, fue repartida entre los vecinos del pueblo Chachalpalcingo, jurisdicción de Amozoc, en Puebla.

6° El 4 de julio de 1823 el Supremo Poder Ejecutivo, expidió UN DECRETO para que al Ejército Nacional de fuerza permanente se le asignaran y repartieran las haciendas que conviniera repartir en las inmediaciones de la Corte o en otra parte donde fuera útil. Y el 18 de septiembre de 1823 el Supremo Poder Ejecutivo dictó UN DECRETO mediante el cual hizo extensivo

a los individuos de la tropa y milicias provinciales o locales el Decreto del 4 de julio de 1823.

7° El 19 de julio de 1823 el Supremo Gobierno dictó UN DECRETO, en donde se les tendrá presentes a los que participaron en la guerra de independencia, en el repartimiento de tierras baldías que decretare el Congreso. En relación con este Decreto, el 19 de octubre de 1824 se suspenden los derechos a solicitar premios.

8° El Supremo Poder Ejecutivo, expidió UN DECRETO el 6 de enero de 1823 para que los sargentos y cabos primeros pudieran separarse del servicio y quedaran "en libertad de poder solicitar que se les asignen tierras de las que deberán repartirse en las Provincias donde se han de establecer nuevas colonias, aumentándose así el número de propietarios."

9° El 7 de agosto de 1823 se dictó UN DECRETO que refrendó la Ley Real del 27 de septiembre de 1820, que suprimió el Mayorazgo.

10° El 14 de octubre de 1823 El Supremo Poder Ejecutivo dictó un DECRETO para formarse una Provincia en las jurisdicciones de Acayucan y Tehuantepec, tendiente a colonizar ese territorio, dando preferencia a gente ajena de la región. En relación con este Decreto se dictó otro de 13 de julio de 1824 mediante el cual el Soberano Congreso Constituyente prohibió el comercio y el tráfico de esclavos, especialmente para los colonos de Tehuantepec que en virtud de la Ley del 14 de octubre de 1823 se internaron en el Istmo de Coatzacoalcos, pero trayendo esclavos consigo para dedicarlos a las tareas agrícolas del colono.

11° En 1823 el Doctor Severo Maldonado publicó un Proyecto de Leyes Agrarias donde propuso fraccionar las tierras sin propietarios.

12° El 18 de agosto de 1824 el Supremo Poder Ejecutivo dictó UNA LEY mediante la cual concedió facultad a los Congresos de los Estados para que dictaran leyes o reglamentos de colonización en su jurisdicción,

sujetándose a la Constitución y a dicha ley.

El 4 de octubre de 1824 se dictó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. En ella se establecieron, entre otras normas: La independencia del Gobierno Español y de cualquier otra potencia; El territorio que comprende la Nación Mexicana; La religión es y será perpetuamente la Católica, Apostólica y Romana. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra;

Su forma de gobierno es la República Representativa Popular Federal; Una restricción a las facultades del Presidente: "III.- El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegida por ella y el gobierno." (artículo 112).

14° Con fundamento en la primera Ley de Colonización del 18 de agosto de 1824, algunos Estados dictaron leyes de colonización.

15° El 21 de noviembre de 1828 Vicente Guerrero expidió el REGLAMENTO DE LA LEY DE COLONIZACION DEL 18 DE AGOSTO DE 1824, señalando los requisitos para que las concesiones sobre terrenos colonizables se considerarán valederas definitivamente y autorizando a los Jefes Políticos de los Territorios para que concedieran los terrenos baldíos de sus respectivos Territorios a los empresarios, familias o personas particulares mexicanas o extranjeras que los solicitarán con el objeto de cultivarlos o habitarlos.

16° El 10 de mayo de 1829 se dictó UNA ORDEN para sacar a remate en almoneda pública todas las fincas, rústicas y urbanas pertenecientes

a la Inquisición, temporalidades de ex jesuitas y monacales, y los capitales impuestos sobre los mismos.

17° El 6 de abril de 1830 se expidió una nueva LEY SOBRE COLONIZACION.

18° El 30 de julio de 1831 la Secretaría de Justicia expidió UNA CIRCULAR, y fundándose en el artículo 5° de la Ley de Colonización del 6 de abril de 1930, autoriza al Supremo Gobierno para hacer conducir a las colouñas que establezca, el número de presidiarios que crea útiles. El 23 de abril y 6 de mayo de 1833 la propia Secretaría de Justicia emite Resolución y Reglamento respectivamente, para ayudar a los reos y sus familias en la colonización de terrenos.

19° El 2 de junio de 1831 se expidió un DECRETO para el arreglo de las rentas y bienes eclesiásticos, para beneficio de la nación.

20° El 7 de noviembre de 1833 Lorenzo de Zavala presentó ante la Cámara de Diputados un Proyecto para solventar las deudas públicas, catalogando como fondos del Establecimiento de Crédito Público, todas las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a los conventos, las comunidades religiosas, archicofradías, etc.

21° El 6 de junio de 1833 el Vicepresidente Valentín Gómez Farías giró una CIRCULAR en la cual prevenía al clero que se abstuviera de inmiscuirse en asuntos políticos (recordando que esta participación era tendiente a conservar su riqueza, fueros y privilegios).

22° El 25 de abril de 1835 Antonio López de Santa Anna, como Presidente de México dictó un DECRETO prohibiendo a los Estados limítrofes y litorales enajenar sus terrenos baldíos para colonizar en ellos.

23° Desde el 31 de agosto de 1835 comenzaron a dictarse medidas para resolver los problemas suscitados con Texas (y evitar esa misma situación en otros lados), emitiendo las circulares respectivas, donde

unicamente se condenaba la actitud de los colonos hacia quienes les dieron facilidades, recursos y terrenos para tal fin.

[El estudio que nos ocupa, nos obliga a recordar que en 1835 estalla la guerra de Texas, y tras una victoria inicial, Santa Anna, quien se pone al frente del ejército, es derrotado y hecho prisionero. Entre tanto, el Congreso deroga la Constitución de 1824, y el 30 de diciembre de 1836 expide las llamadas LEYES CONSTITUCIONALES (una verdadera Constitución Centralista), que acaban de momento con el federalismo y establecen un régimen centralista de gobierno, que entre otras cosas convierte a los Estados en meros Departamentos Administrativos y crea junto a los tres poderes tradicionales, el Supremo Poder Conservador, un super poder facultado para anular leyes y decisiones del Presidente y de la Suprema Corte, y para suspender temporalmente la actividad del Congreso. Todo ello para beneficiar y proteger los intereses de las clases privilegiadas]

24° El 4 de abril de 1837 el Presidente Substituto José Justo Corro expide un DECRETO con el que indirectamente reconoce que los intentos de colonización no habían sido eficaces.

25° El 11 de marzo de 1842 Santa Anna expidió un DECRETO que determinó las condiciones bajo las cuales los extranjeros podían adquirir propiedades rústicas y terrenos baldíos, siempre y cuando se sujetaran respecto de ellas a las leyes de nuestra República.

26° El 2 de octubre de 1843 mediante un DECRETO expedido por el Gobierno Provisional de Santa Anna, se crea la Escuela de Agricultura que proyectó establecerse en las cercanías de México, y es hasta abril de 1844 cuando el Gobierno adquiere el inmueble para establecer dicha escuela.

27° El 27 de noviembre de 1846 José Mariano de Salas, general encargado del Supremo Poder Ejecutivo dictó un DECRETO estableciendo la Dirección de Colonización bajo la dependencia del Ministerio de Relaciones Y el 4 de diciembre de 1846 se expidió el Reglamento para esa Dirección en

el cual se manda que se ponga particular empeño en que se levanten los planos de la República que puedan ser colonizados. Que sin demoras se midan los baldíos entendiéndose por tales los terrenos que no estén en la propiedad de particulares, sociedades o corporaciones, que éstos se vendan en remate público al mejor postor. Esta Dirección de Colonización mediante CIRCULAR del 29 de diciembre de 1846 instruyó a los señores Ministros y Cónsules de la República para que dieran a conocer los Decretos de Colonización y las facilidades que se daban para realizar ésta.

28° El 11 de enero de 1847 don Valentín Gómez Farías expide una Ley que autoriza al gobierno para proporcionarse hasta quince millones de pesos, a fin de continuar la guerra con los Estados Unidos del Norte hipotecando o vendiendo en subasta pública bienes de manos muertas (del clero), al efecto indicado.

29° El 28 de marzo de 1847 Santa Anna expide una Ley, mediante la cual autorizó al Ejecutivo para celebrar convenios con las personas y corporaciones, a quienes afectan las Leyes de 30 de diciembre, 11 de enero y 4 de febrero anteriores, con objeto de proporcionarse recursos (20 millones) pudiendo aún decretar su derogación, si lo estimare conveniente. Y al día siguiente 29 de marzo de 1847 declaró sin rodeos que se deroga la Ley de 11 de enero de 1847.

30° El 19 de julio de 1848 se expidió un Decreto para el establecimiento de colonias militares en la nueva línea divisoria con los Estados Unidos de Norteamérica, y el día 20 del mismo mes y año, se expidió el Reglamento correspondiente. Posteriormente, en diferentes fechas, se emitieron más decretos y órdenes en ese mismo sentido.

31° El 14 de mayo de 1849, se declaró en el Plan de Sierra Gorda, que se erigirán en pueblos las haciendas y ranchos que tengan de mil quinientos habitantes arriba en el casco y los legisladores arreglarán

el modo y términos de la distribución de tierras y de la indemnización de los propietarios.

32° El 29 de mayo de 1853 mediante un DECRETO de Santa Anna se declaró que pertenecen al dominio de la nación los terrenos baldíos de toda la República. Posteriormente, mediante diversos ORDENAMIENTOS Y CIRCULARES se reguló la situación de los terrenos baldíos adquiridos por particulares antes de la fecha citada; en unos desconociendo la adquisición de lotes baldíos, y en otras indicando cómo se pueden adquirir nuevamente terrenos baldíos propiedad de la nación y regularizarlos.

[El 1 de marzo de 1854, en Ayutla, Guerrero, un grupo de liberales encabezados por el Coronel Villareal proclamó El Plan de Ayutla, cuya reivindicación esencial era el derrocamiento de Santa Anna y la convocatoria del Congreso para redactar una nueva Constitución. Dicho Plan era conocido y contaba con la aprobación de Juan Alvarez, Gobernador del Estado de Guerrero y apoyado por Ignacio Comonfort. La publicación del Plan fue la señal para la insurrección armada. En marzo de 1854 se inicia, desde el sur la Revolución de Ayutla, que encabeza el general Juan Alvarez El intento de Santa Anna de reprimir a los insurrectos en Guerrero fracasó totalmente. La insurrección se extendió con rapidez a otros Estados y a mediados de 1855 la mayor parte del país estaba ya en manos de los liberales.

En agosto de 1855 Santa Anna huyó de México y a comienzos de octubre del mismo año asumió la Presidencia Interina Juan Alvarez. El 11 de diciembre de 1855 Juan Alvarez entregó el poder a Comonfort. El nuevo gobierno de Comonfort no deseaba entrar en un conflicto abierto con la Iglesia.]

33° El 16 de febrero de 1854 Santa Anna expidió un DECRETO, con la intención de fomentar la colonización de terrenos baldíos por extranjeros por lo que, entre otras cosas dicho decreto establecía que con el objeto

de hacer efectiva la colonización europea en el territorio de la República de modo conveniente, el Ministerio de Fomento, Colonización, de Industria y de Comercio, nombrará en Europa uno ó más agentes." (18)

5.- LAS LEYES DE REFORMA Y LA CUESTION AGRARIA

En el amplio sentido de la palabra llámense LEYES DE REFORMA a cerca de doscientas leyes progresistas, antifeudales, aprobadas por el Congreso o los Gobiernos de Juan Alvarez, Ignacio Comonfort y Benito Juárez en 1855 - 1863, es decir, durante LA REFORMA (donde podemos incluir LA INTERVENCION EXTRANJERA y LA CONSTITUCION DE 1857). En un sentido más estrecho de la palabra, se entiende por LEYES DE REFORMA no todas las Leyes del Movimiento Reformista, sino sólo los derechos expedidos por el Gobierno de Juárez en julio de 1859 (las más importantes fueron dictadas los días 12, 23, 28 de julio). En la elaboración de dichos decretos desempeñaron un papel de primer orden, junto con Benito Juárez, los Ministros de su Gobierno Liberal Melchor Ocampo y Lerdo de Tejada.

Las Leyes de Reforma nacionalizaron las propiedades del Clero, proclamaron la separación de la Iglesia y el Estado, implantaron la libertad de cultos y el matrimonio civil, disolvieron todas las ordenes monásticas de hombres, congregaciones y hermandades eclesiásticas y preveían una serie de otras medidas que minaban las posiciones políticas y económicas de la Iglesia Católica.

Las leyes de Reforma contribuyeron a incrementar en México las relaciones capitalistas, puesto que minaban el poderío económico y político del más grande terrateniente del país: la Iglesia Católica. Y ponía en circulación un capital considerable, inactivo hasta entonces.

"Pero estas Leyes no tocaron para nada a los latifundistas civiles. Además, la mayoría de las propiedades rústicas de la Iglesia fueron adquiridas por nuevos terratenientes fundamentalmente generales y funcionarios liberales, especuladores, y capitalistas nacionales y extranjeros que continuaron empleando los mismos métodos de explotación semifeudal que aplicaban sus antiguos dueños." (19)****

Durante esta etapa, se emitieron estas disposiciones agrarias:

- a.- LA LEY JUAREZ de 1855 terminó con los fueros militares y eclesiásticos. El 31 de marzo de 1856 Comonfort expidió UN DECRETO estableciendo que los Gobernadores de los Estados de Puebla y Veracruz, y el Jefe Político del Territorio de Tlaxcala, intervendrán a nombre del Gobierno Nacional los bienes eclesiásticos de la Diócesis de Puebla;
- h.- El 23 de junio de 1856, el Diputado PONCIANO ARRIAGA pronunció en el Congreso su voto sobre EL DERECHO DE PROPIEDAD, definiendo a ésta como una ocupación o posesión que sólo se confirma y perfecciona por medio del trabajo y la producción; y después de describir la desastrosa situación agraria del país pidió que se expidiera UNA LEY AGRARIA que contuviera el derecho de propiedad perfeccionando por medio del trabajo, la fijación de límites a la propiedad, la dotación a pueblos y rancherías expropiándose mediante indemnización las tierras y repartiendo a censo enfitéutico esos solares entre los vecinos;
- c.- LEY DE DESAMORTIZACION del 25 de junio de 1856 expedida por Ignacio Comonfort. Sus objetivos eran: Hacer desaparecer la inactividad productiva de las tierras propiedad de la Iglesia; generar beneficios económicos tributarios para el Gobierno. Esta Ley combate el monopolio eclesiástico sobre la propiedad rústica, maneja objetivos y proyecciones de amplios alcances para la época;
- d.- CIRCULAR DEL 9 DE OCTUBRE DE 1856 expedida por la Secretaría de Hacienda enmendando la citada Ley de

Desamortización para amparar a sus beneficiarios, y hacerla cumplir conforme a sus preceptos.

e.- CONSTITUCION POLITICA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857. Su artículo 27 consagra: La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

f.- LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES ECLESIASTICOS DEL 12 DE JULIO DE 1859. En ella se establece: Entran al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido. Es nula toda enajenación que se realice de los bienes que menciona esta ley.

g.- LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DEL 20 DE JULIO DE 1863. BENITO JUAREZ promulgó la presente ley, disponiendo: el artículo primero define los baldíos como aquéllos terrenos que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma, a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

Instituye una autorización general para todos los habitantes del país, quienes pueden denunciar y adquirir hasta 2,500 hectáreas de terrenos baldíos, con excepción de los naturales de las naciones vecinas de la República, quienes por ningún motivo pueden adquirirlos en los estados limítrofes.

En cada Estado, Distrito, Territorio, se publicará la tarifa de precios de los baldíos. Todo poseedor de baldíos que los cultive tiene derecho a que se le rebaje el precio de la tarifa.

Los dueños de los baldíos están obligados a mantener un habitante por cada 220 hectáreas; quien durante 4 meses en un año no cumpla con este requisito pierde el derecho al terreno y el precio cubierto.

Conforme a la ley del denunció de baldíos se debía hacer ante el Juez de Distrito de la Jurisdicción, procediéndose al apogeo y levantamiento de planos por el perito nombrado por el Juez. No habiendo oposición se decreta, sin más trámites, la adjudicación al denunciante la que surtirá plenos efectos previa la aprobación del Ministerio de Fomento. El Juez realiza la entrega del terreno, comprobando el interesado haber cubierto a la oficina correspondiente su precio.

Si se presenta oposición, se abrirá el juicio respectivo entre el denunciante y el opositor, en que será parte un representante de la Hacienda Federal

El artículo 27 deroga todas las disposiciones anteriores que declaraban imprescriptibles los terrenos nacionales, los cuales para lo sucesivo prescriben en el

término de diez años.

La última disposición declara nulas todas las actas y contratos relativos a terrenos baldíos, en contravención a las disposiciones de la ley.

Para que el presente trabajo no resulte incompleto, se hace necesario analizar brevemente el criterio y la actitud asumida por el Imperio de Maximiliano sobre la cuestión agraria en nuestro país.

Aunque Maximiliano había sido formalmente proclamado emperador de México, en realidad no era sino un pelele de los invasores franceses. Todo el poder en el territorio del "Imperio Mexicano" se concentraba prácticamente en manos de Bazaine, jefe del cuerpo de expedicionarios, quien a su vez, cumplía las órdenes de Napoleón III, sin tener en cuenta para nada la opinión de Maximiliano y su gobierno.

Maximiliano elaboró una Constitución Provisional de México, que fue dada a la publicidad el 10 de abril de 1865, aniversario de su aceptación de la corona mexicana.

De acuerdo con esta Constitución, México quedaba proclamado Monarquía Hereditaria con un emperador católico por monarca, quien gobernaría al país con la ayuda de 9 Ministros y un Consejo de Estado, órgano no legislativo sino consultivo. De esta manera, en lugar de una República Federal conforme a la Constitución de 1857, México quedaba convertido en una monarquía absoluta centralizada.

La Constitución de Maximiliano proclamaba la igualdad ante la ley, la inviolabilidad del individuo y de la propiedad, la libertad de conciencia y de palabra. Pero en realidad, todas estas "libertades" eran letra muerta

Lo que Maximiliano buscaba, ante todo, era acabar con la resistencia del pueblo mexicano, para afianzar hasta donde fuera posible su posición en el trono. Y para conseguirlo, el mando francés y el emperador empleaban 2 armas: una, la principal, el terror; la segunda, el intento de provocar

la escisión en el campo republicano mediante la demagogia que debería reconciliar a los mexicanos con el dominio del lavador y con el propio Maximiliano. Quien puso en práctica una serie de medidas de orden estatal cuyo objetivo no era otro que dividir el movimiento de liberación nacional y ganarse aunque sólo fuere a una parte del pueblo mexicano. Por lo que en ese sentido expidió leyes sobre la propiedad, el trabajo y la educación

"[...]En lo tocante a la propiedad de la tierra, Maximiliano se limitó en buena parte a seguir la política de sus enemigos: la de repartir entre sus condueños las tierras de las comunidades indígenas. Con todo, en sus tres leyes de carácter agrario se manifiesta un poco más audaz que Juárez. Una de esas leyes se propuso dirimir los viejos pleitos entre las aldeas indígenas, pleitos que generalmente provenían de diferencias por la posesión de un pedazo de tierra o un chisguete de agua. Otra ley, más valiente que la anterior, expedida el 26 de junio de 1866, mejoraba sin duda la famosa ley Lerdo de diez años atrás. Entregaba en propiedad a sus antiguos usufructuarios las parcelas de los terrenos de común repartimiento; repartía entre los desvalidos que no gozaban de ningún usufructo los terrenos de propios y de cofradía, y mantenía como tierras de propiedad comunal a los ejidales que desde la época de la colonia daban pasto a las vacas, puercos y burros de los comuneros y leña a sus hogares. Una tercera ley, del 16 de septiembre del mismo año que la anterior, agregó otros detalles de mucha monta; dispuso dar ejidos a las comunidades que no los tuvieran y creó un nuevo tipo de ejido que debía abastecer con sus frutos la escuela de la localidad.

También, como los hombres de la Reforma, el archiduque se preocupó por la abundancia de terrenos baldíos, y en su inmensa mayoría vírgenes. Esas tierras que cubrían casi la mitad del territorio de la patria, habían querido darlas los gobiernos anteriores a labriegos de otros países, a inmigrantes que sólo vinieron en muy pequeña dosis. Comonfort logró

atraer a unos pocos. Juárez cedió prácticamente toda Baja California a otro puñado. Maximiliano, el extranjero, creyó que esas tierras disponibles, más que como cebo para acarrear gente de otros mundos, debía utilizarse como medio para abatir la pobreza de muchos mexicanos: La Junta Protectora de las Clases Menesterosas, obra de Maximiliano a la que volveremos a referirnos, sería la encargada de distribuir entre los miserables una porción de los terrenos baldíos[...]" (20)

Acerca de los últimos años del gobierno de Juárez y la administración de Sebastián Lerdo de Tejada (1867-1876), podemos decir que fue un periodo en el que se continuó el programa político-social-económico trazado en la Reforma. Lerdo puso en práctica disposiciones decretadas por Juárez. Pero el mayor adelanto que en el sentido reformista realizó Lerdo, fue el haber dado carácter de Constitucionales a las Leyes de Reforma, en septiembre de 1873.

6.- EL PROBLEMA AGRARIO DURANTE EL PORFIRIATO

A partir de 1876, con el arribo de Porfirio Díaz al poder, se inició un periodo en la historia de México, al que se le ha llamado Porfiriato (1876-1910).

La subida de Porfirio Díaz al poder, por medio de un golpe de estado obedecía a la situación social y política que vivía el país en aquella época, pues las guerras constantes, la devastación del país, la existencia de los caudillos militares locales, eran condiciones poco favorables para que las burguesías nacional y extranjera se decidieran a incrementar sus inversiones de capital.

Así, Porfirio Díaz por medio de una ferrea dictadura impulsa el desarrollo económico y la penetración del capital extranjero. Todo esto a costa de una gran opresión y explotación del pueblo mexicano. El mismo dictador tratando de justificar su gobierno decía: "fuimos muy duros, algunas veces hasta llegar a la crueldad, pero todo esto fue entonces necesario para la vida y progreso de la nación; si hubo crueldades, los resultados las han justificado." (21) Naturalmente, desde el punto de vista de la burguesía y el imperialismo toda la explotación, vejaciones, ausencia de libertades, etc. estaban justificadas si veían incrementar sus ganancias.

El capitalismo se convertía en el modo de producción dominante, pero por la vía más lenta y dolorosa para la masa campesina y el pueblo en general. Durante el gobierno de Porfirio Díaz se llevó a cabo una política de fomento a la industria, la agricultura, el comercio, los transportes y la penetración del capital monopolista extranjero. Además, se realizó la plena integración de México al sistema capitalista mundial, en calidad de país atrasado y dependiente.

Con respecto al problema agrario, durante el gobierno de Díaz se aceleró el despojo y se dictaron leyes y medidas que afectaron

principalmente a las comunidades y pequeños propietarios. Además, las protestas y levantamientos de los pueblos fueron reprimidos con mucho más violencia que la utilizada por sus antecesores. El tan famoso lema de "paz y orden" tenía su base de sustentación en la represión a toda actividad popular opositora al régimen, y no en la armonía y conformidad con la realidad existente.

Las leyes que más propiciaron este despojo fueron:

LEY PROVISIONAL SOBRE COLONIZACION DEL 31 DE MAYO DE 1875;

LEY DE COLONIZACION DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1883;

LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DEL 26 DE MARZO DE 1894.

La Ley de Colonización fue expedida en 1875, pero en 1883 se le hicieron importantes modificaciones que trajeron cambios en la tenencia de la tierra. Entre los artículos que más afectaron a los campesinos estan los siguientes:

Art. 1° Con el fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el Ejecutivo mandará deslindar, medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiera en la República, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarios, y determinando el sistema de operaciones que hubiera de seguirse.

Art. 2° Las fracciones no excederán en ningún caso a dos mil quinientas hectáreas, siendo ésta la mayor extensión que podrá adjudicarse a un sólo individuo mayor de edad, y con capacidad legal para contratar.

Art. 18° El Ejecutivo podrá autorizar a Compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, deslinde, fraccionamiento en lotes,

avaluo y descripción, y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos.

Art. 21° En compensación de los gastos que hagan las compañías en la habilitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor;...

Esta Ley de Colonización fue modificada por la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1894. Los artículos que conviene destacar, especialmente por su contribución a la formación de nuevos latifundios y al despojo de las comunidades son:

Art. 6° Todo habitante de la República, mayor de edad...tiene derecho, en los términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación ni extensión.

Art. 7° Cesa la obligación hasta ahora impuesta, a los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tenerlos poblados, acatados y cultivados, y los individuos que no hubieren cumplido las obligaciones que al respecto han impuesto las leyes anteriores a la presente, quedan exentas de toda pena,...

Art. 8° Cesa también la prohibición impuesta a las Compañías Deslindadoras de Terrenos Baldíos, por el artículo 21 de la Ley del 15 de diciembre de 1883 o por cualquier otra disposición legal, de enajenar las tierras que les hayan correspondido, por composición de gastos de deslinde, en lotes o fracciones que excedan de las dos mil quinientas hectáreas;...

Art. 10° Las demasías y excedencias, así como los terrenos

baldíos poseídos por particulares durante veinte años o más, sin título primordial, pero con título traslativo de dominio, emanado de particulares o de autoridad pública no autorizada para enajenar baldíos se adquirirán también por denuncia, o por composición ajustada directamente con la Secretaría de Fomento...

¡Mayores facilidades no podían darse para ayudar a concentrar la tierra en unas cuantas manos! La consecuencia inmediata de todas estas medidas fue la intensificación del proceso de desposesión del campesino tanto del pequeño propietario como el de las comunidades. Muchos pueblos desaparecieron y sus miembros fueron a ocuparse a las haciendas o salieron de la escena rural, otros lograron conservar un pequeño pedazo de tierra, pero ésta les resultaba insuficiente para su manutención, por lo que tenían también que ocuparse como peones en las haciendas y de esa manera la comunidad quedaba supeditada a la hacienda, el pequeño propietario tampoco pudo defender su tierra y pronto tuvo que irse a engrosar las filas de los desposeídos.

El Licenciado Vera Estañol señala los siguientes efectos:

"Las operaciones de las empresas deslindadoras durante los nueve años comprendidos de 1881 a 1889, amortizaron, en consecuencia, en las manos de 29 individuos o compañías, catorce por ciento de la superficie total de la República, y en los cinco años subsecuentes, otras cuantas empresas acapararon un seis por ciento más de dicha total superficie, o sea, en conjunto, una quinta parte de la propiedad territorial monopolizada por no más de cincuenta propietarios" (22)

El Ingeniero Hajar y Haro refiriéndose a la actividad de estas compañías en el Estado de Baja California dice: "en la región peninsular, el reparto fue por millones de hectáreas, prácticamente entre cuatro favorecidos: Huller, Bulle, Flores Hale y Macedo, mediante las farsas

del deslinde y las obligaciones nugatorias de colonización. Muller quedó como propietario del Distrito Norte y un tanto del Sur hasta el Paralelo 27 por más de seis millones y cuarto de hectáreas: como dos veces la superficie del Estado de Puebla, que fue a enajenar a The International Company of México, a Flores Hale, la concesión de deslinde le dejó la suma de 2,158,427 hectáreas, poco menos que la superficie del Estado de Hidalgo y al señor Macedo tocaron por deslinde y rescate por compras en bonos 2,490,000 de hectáreas, algo así como la suma de los Estados de Tlaxcala, Morelos, Colima y Aguascalientes." (23)

Bajo ese contexto los pueblos indígenas fueron despojados de sus tierras comunales, y se convirtieron en siervos de los terratenientes en calidad de peones acasillados, los cuales fueron explotados por los latifundistas mediante la tienda de raya, donde siempre estaban en deuda con ellos, y sometidos a la autoridad del cacique por los procedimientos más crueles, como los de deportar y vender a los indios rebeldes como esclavos, o asesinarlos en masa.

Durante el porfiriato se registraron numerosos levantamientos campesinos, resultantes de las condiciones de miseria y despojo a que habían sido condenados. Pero todas esas rebeliones fueron reprimidas brutalmente. *****

Por lo que, la miseria del campesinado, la inseguridad jurídica aumentada por la venalidad administrativa, el desarrollo del capitalismo y del proletariado que empezaba a demostrar su inconformidad a través de huelgas, como la de Real del Monte, en 1874-1875, la de los obreros textiles de Tlalpan, en 1877, hasta culminar con las de Cananea y Río Blanco, en 1906 y 1907, respectivamente, todas sangrientamente reprimidas, y el descontento de la burguesía nacional con la política antinacional del gobierno terrateniente clerical del general Díaz, prepararon las condiciones para la realización de la Revolución de 1910.

DECRETO DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1909.- En vísperas de la Revolución de 1910, se expidió este Decreto que ordenaba se continuara el reparto de ejidos de acuerdo con la legislación vigente, dándose lotes a los jefes de familia, en propiedad privada, pero que eran inenajenables, inembargables e intransmisibles durante un lapso de 10 años. Obviamente que estas medidas tomadas por la administración Porfirista fueron tendientes a dar paliativos a la problemática agraria a la que se enfrentaban.

7.- LA REVOLUCION MEXICANA DE 1910 Y LA LUCHA AGRARIA

De 1910 a 1920, nuestro país vivió una etapa conocida como la REVOLUCION MEXICANA. Fue una época de lucha armada en que la mayoría de las capas sociales se sublevaron contra la dictadura de Porfirio Díaz.

Según la tradición histórica, el periodo de la Revolución Mexicana corresponde a los años 1910-1917. No hay dudas al respecto. Está relacionada con muchos acontecimientos de los decenios pasados, consagrada por la labor de los obreros, campesinos, trabajadores en general, burgueses, pequeño burgueses, del gobierno nacional y por los nexos y vínculos internacionales. La Revolución recorrió tres etapas: de 1911 a 1914 tienen el poder los terratenientes liberales; de 1914 a 1915, la democracia revolucionaria campesina, de 1915-1916 se afirma el poder de la burguesía. Con la particularidad de que no se interrumpe ni por un año en el país la guerra civil que dura de 1910 a 1920, cuando cesa las acciones bélicas Villa. Fue un enfrentamiento encarnizado de intereses clasistas, sociales políticas de ambiciones y objetivos colegiales, gremiales, corporativos y personales. Fue una realización creadora del pueblo quien pagó el precio más alto por este acto, históricamente necesario, de destrucción de lo viejo y construcción de lo nuevo. Un millón de vidas ofrendaron los mexicanos en la Revolución (con 15 millones de población en aquellos tiempos). Es difícil nombrar a un gran jefe de las batallas sociales que no haya perdido su vida en el fragor de la lucha: Madero, Zapata, Villa, Carranza, Obregón, tanto vencedores como vencidos.

Para el objetivo del trabajo que nos ocupa, analizaremos la participación que tuvieron en la Revolución Mexicana FRANCISCO I. MADERO, FRANCISCO VILLA, EMILIANO ZAPATA Y VENUSTIANO CARRANZA, por ser ellos los líderes naturales de la clase social a la que representaban y por la que lucharon durante la revolución; desde luego estudiaremos el aspecto agrario por el que combatieron.

A.- FRANCISCO I. MADERO

La crisis social que se generó a fines del Porfiriato se reflejó en la crisis política de la burguesía mexicana. La oposición burguesa, tímidamente activa desde principios de siglo, intensificó su actividad hacia 1910. Así surgió la figura de Francisco I. Madero, miembro de una rica familia de terratenientes de Coahuila; planteando primero una transacción con la dictadura que permitiera un retiro paulatino de Porfirio Díaz, y posteriormente, ante la intransigencia de éste, la consigna de no reelección y sufragio libre. La preocupación de Madero, como de otros políticos de la oposición burguesa, no era encabezar una revolución como la que estalló finalmente entre sus manos, sino contener y evitar al estallido revolucionario popular que todos presentían inminente, haciendo a un lado a Porfirio Díaz y asegurando su sucesión pacífica y burguesa a través de algunas reformas políticas.

Madero lanzó el Plan de San Luis, porque en junio de 1910 Porfirio Díaz se hizo reelegir en su cargo.

El 5 de octubre de 1910, Francisco Indalecio Madero emitió su histórico Plan de San Luis Potosí. En él, su propuesta central es que la Nación fuera gobernada por un Estado respetuoso de las leyes y de las libertades individuales, para sustituir todas las injusticias y composiciones que inundaban el aparato judicial, administrativo y legislativo del Estado Porfirista. Exhortando al pueblo mexicano a tomar las armas contra Porfirio Díaz. Del Plan de San Luis analizaremos su artículo 3º, porque es el que nos interesa para el objetivo del presente trabajo.

" [...] 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 fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores

los terrenos de que se les despojó de un modo tan 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. [...]" (24)

Como se ve, el artículo transcrito, si bien promete la restitución de tierras a sus antiguos poseedores, dicha restitución estaba sujeta a un lento procedimiento burocrático de "revisión de tales disposiciones y fallos", que en poco o nada afectaría los intereses de la burguesía terrateniente liberal que encabezaba Madero, hecho que en 1912 el propio Madero se encargaría de probar. Y desde un punto de vista político, el citado artículo 3° fue el atractivo ideológico para que las masas campesinas participaran en la revolución tomando las armas contra Porfirio Díaz; como lo confirma el hecho de que Emiliano Zapata apoyara el Plan de San Luis.

La insurrección maderista había sido convocada en el Plan de San Luis para el domingo 20 de noviembre de 1910. Los primeros alzamientos ocurrieron en el norte, bajo la protección del gobernador de Chihuahua, partidario de Madero. Allí se levantaron en armas Francisco Villa, Pascual Orozco y otros jefes de pequeñas partidas campesinas, desconocidas hasta entonces. Al sur, en el Estado de Morelos, se iniciaban los levantamientos de Zapata y otros dirigentes locales.

Temiendo que las acciones maderistas se convirtieran en una guerra campesina generalizada, emisarios porfiristas firmaron el 21 de mayo de 1911, un acuerdo con Madero en Ciudad Juárez. En el documento se contemplaba la renuncia del dictador y la convocatoria a nuevas elecciones

sín mencionar siquiera los aspectos progresistas del Plan de San Luis, como el artículo tercero. En lugar de eso se hablaba de desarmar y desmovilizar a los grupos revolucionarios.

El 25 de mayo de 1911 renunciaba Porfirio Díaz y el 26 se exiliaba a Francia. El 7 de junio entraba triunfalmente Madero a la Ciudad de México los círculos liberales de la burguesía daban por terminada la revolución Pero los campesinos, sobre todo en el sur, pensaban otra cosa. En esa región crecía la figura de Zapata y se reafirmaban las exigencias agraristas frente a los planes represivos del gobierno interino de León de la Barra.

Era evidente que el movimiento Maderista había acabado con don Porfirio, pero no con el Porfirismo. No obstante, el pueblo había visto con verdadero regocijo la caída del octagenario dictador y seguía depositando en Madero toda su confianza.

El 2 de octubre de 1911, Madero y Pino Suárez fueron electos como Presidente y Vicepresidente respectivamente, en la primera y última elección verdaderamente democrática que ha habido en el país.

El gobierno de Madero proclamó reformas democráticas y emprendió algunas medidas para defender la soberanía Nacional (decepcionando extremadamente a Estados Unidos), pero se negó a realizar las tres primeras demandas del pueblo insurrecto: dar tierra a los campesinos, introducir la legislación laboral y disolver los órganos represivos del ex dictador. La actuación del nuevo presidente reflejaba hasta cierto punto, la situación contradictoria en que se encontraba la naciente burguesía industrial mexicana. Por un lado, quería participar del poder y garantizar un mínimo de democracia política; por el otro, sus intereses de grandes latifundistas la hacían enfrentarse a cualquier intento de reforma agraria y repudiar la acción de los campesinos armados.

Cabe hacer notar que durante la administración de Madero se hicieron estudios, se formularon proyectos de ley, y hasta creó la Comisión Agraria

Ejecutiva para "estudiar" las posibilidades de restitución de tierras. Pero la verdad fue que dichos trabajos se vieron siempre obstaculizados por los mismos funcionarios que eran amigos y compadres de los futuros afectados terratenientes.

Durante su gobierno, Francisco I. Madero expidió las siguientes leyes agrarias:

DECRETO DEL 18 DE DICIEMBRE DE 1911.- Donde se facultó al Ejecutivo de la Unión a contratar con la Caja de Prestamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, S. A.; la cual era una Institución de crédito porfirista creada el 3 de septiembre de 1908, y que realizó operaciones ruinosas, pues con frecuencia otorgaba créditos por cantidades muy superiores al valor de los latifundios.

CIRCULAR DEL 8 DE FEBRERO DE 1912.- Donde gira instrucciones para pretender iniciar la dotación de ejidos a los pueblos.

CIRCULAR DEL 17 DE FEBRERO DE 1912.- Donde según él, aspira poner en práctica la acción restitutoria.

DECRETO DEL 24 DE FEBRERO DE 1912. Donde establece el fraccionamiento en lotes para vender o rentar los terrenos baldíos y nacionales que se vayan midiendo.

LEY ALARDIN.- Proyecto presentado en la XXVI Legislatura por los Diputados Maderistas.

En la Secretaría de Agricultura y Fomento se creó una COMISION AGRARIA EJECUTIVA que habría de ocuparse en comprar haciendas para fraccionarlas.

El 27 de junio de 1912, mediante una carta dirigida al director del periodico "El Imparcial", Madero hizo pública su postura ante el problema agrario del país:

" [...] Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad; pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún

terrateniente; por lo demás es bien conocida la política agraria del gobierno y sus propósitos para crear la pequeña propiedad.

[...] Pero una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartirse las grandes propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas. Sería completamente absurdo pretender que el gobierno fuese a adquirir todas las grandes propiedades para repartirlas gratis entre pequeños propietarios, que es como se concibe generalmente el reparto de tierras, pues simple y sencillamente el gobierno no tendría dinero suficiente para hacer tal operación, ni contratando un empréstito tan colosal, que los únicos réditos causarían la banca rota del país.

[...] La única promesa que hasta ahora no se ha cumplido en toda su amplitud, es la relativa a la restitución de sus terrenos a los que habían sido despojados de ellos de modo arbitrario y al proceso de todos los funcionarios que durante la administración pasada manejaron fraudulentamente fondos públicos, pues desde el momento en que al modificarse el Plan de San Luis en virtud de los Tratados de Ciudad Juárez, tan ventajosos para la Nación, debía el nuevo gobierno ajustar todos sus actos a la ley y reconocer como válidos los fallos de los tribunales y la legitimidad de todos los actos de la administración pasada

Por ese motivo es difícil restituir sus terrenos a los que han sido despojados de ellos injustamente, declarando sujetos a revisión los fallos respectivos, en los casos en que los despojos han sido sancionados por todas las prescripciones legales.

A pesar de esto, el gobierno tiene en estudio desde hace tiempo un proyecto para cumplir con esa promesa, hasta donde sea posible, restituyendo ejidos a los pueblos que han sido despojados de ellos y adquiriendo para fraccionar algunas grandes propiedades, pues de esta manera, de un modo indirecto, se obtiene el mismo fin [...]” (25)

La política de Madero decepcionó profundamente a la población del país, especialmente a los campesinos que se sintieron traicionados por su actitud, por lo que tanto en el norte como en el sur hubo levantamientos armados de inconformidad en contra de su gobierno.

Privado del apoyo del pueblo y sufriendo la gran presión tanto de la derecha como de la izquierda, el primer gobierno revolucionario fue perdiendo terreno. Siendo en realidad un gobierno de compromiso, no podía seguir existiendo, puesto que al haber heredado el sistema de Porfirio Díaz no estaba en condiciones de realizar las transformaciones socioeconómicas en aras de las cuales había luchado a muerte el pueblo mexicano. En tales condiciones la contrarrevolución aspiraba a la restauración de las normas viejas.

Del 9 al 22 de febrero de 1913, después de un nuevo motín organizado por la embajada de Estados Unidos y los generales reaccionarios encabezados por el general Huerta, jefe de las tropas gubernamentales, Madero fue derrocado y muerto. Huerta tomó el poder, anuló los derechos democráticos y desató la represión. [En el punto Segundo del Pacto de la Embajada, Victoriano Huerta y Félix Díaz, "después de las discusiones del caso, entre todas las partes se convino lo siguiente: ... Segundo...será creado un nuevo Ministerio, que se encargará de resolver la cuestión agraria y ramos anexos, denominandose de Agricultura y encargandose de la cartera respectiva el Licenciado Manuel Garza Aldape."]

A pesar de sus errores y debilidades, debe reconocerse el papel importante que desempeñó Madero en la etapa inicial de nuestra Revolución. Madero representa el despertar democrático del pueblo mexicano en su lucha contra la tiranía, y la tendencia civilista en contra del militarismo defensor de la dictadura.

B.- EMILIANO ZAPATA

Durante el porfiriato, los movimientos campesinos se habfan venido sucediendo como protesta por el despojo de sus tierras, sin resultados favorables para ellos. La aplicación de la ley de colonización y el funcionamiento de las compañías deslindadoras creadas por aquélla se dejó sentir en el campo mexicano. Para 1910 había en el país 830 haciendas, 410 345 agricultores y 3 123 975 jornaleros, quienes con las mujeres y niños que de ellos dependían formaban un total de diez millones de personas sometidas al peonaje. Esa era la situación del campesino mexicano en el porfiriato.

Emiliano Zapata nació en Anenecuilco, Morelos, el 8 de agosto de 1879. Era descendiente de una familia campesina cuyos antepasados habfan combatido en las guerras de la Independencia y de la Reforma, tenía algo de tierra y de ganado, heredado de sus padres, y no era un campesino pobre según los críticos locales, pero tampoco un campesino rico. También se había ocupado de la venta de ganado, por la insuficiencia de la tierra y las cosechas, y era considerado un conocedor de caballos y un excelente domador por los hacendados locales, quienes se disputaban su trabajo.

El propósito del levantamiento encabezado por Zapata era el de restituir a los campesinos las tierras que les habfan sido despojadas en diversas épocas, y dotar de ellas a quienes jamás las habfan tenido. Las masas campesinas del Estado de Morelos crearon el Zapatismo y todas se lanzaron a la guerra revolucionaria, haciéndose guerrilleros Zapatistas, inventaron mil formas de combate para derrotar a los ejércitos Federales (Porfiristas, Maderista, Huertistas y Carrancistas).

Al enterarse del contenido agrarista del Plan de San Luis lanzado por Madero, Zapata decidió apoyarlo; por lo que en noviembre de 1910 tenía reuniones conspirativas en Villa de Ayala como miembro de un grupo de partidarios de Madero. El dirigente oficial de aquél grupo conspirador

era Pablo Torres Burgos, pero la fuerza y autoridad efectiva correspondía a Zapata. En diciembre, Torres Burgos viajó a Estados Unidos a entrevistarse con Madero para acordar los términos de la sublevación en el Sur, conforme al Plan de San Luis Potosí.

El 10 de mayo de 1911, haciendo caso omiso de las vacilaciones de Madero, Villa y Orozco se apoderaron de Ciudad Juárez. El 20 de mayo, los Zapatistas tomaron Cuautla y el 21 ocuparon sin lucha Cuernavaca. Cabe hacer mención que antes de la toma de Cuautla, el jefe reconocido por Madero Torres Burgos, fue sorprendido por tropas federales y fusilado en el acto. Por lo que se eligió a Zapata Jefe Supremo del Movimiento Revolucionario del Sur.

La toma de Ciudad Juárez dió como resultado que se firmaran los CONVENIOS DE CIUDAD JUAREZ, de los cuales sus puntos esenciales eran:

- a.- La renuncia de Porfirio Díaz y Ramón Corral como Presidente y Vicepresidente de la República;
- b.- Encargar interinamente el poder Ejecutivo a Francisco León de la Barra, Secretario porfirista de Relaciones;
- c.- Convocar a nuevas elecciones conforme a los términos Constitucionales;
- d.- Satisfacer las demandas de la opinión pública en cada Estado y pagar indemnizaciones por los perjuicios causados por la Revolución;
- e.- Renuncia de Madero al poder que le había dado el Plan de San Luis.

En virtud de este Convenio deberían cesar desde luego en toda la República las hostilidades entre las fuerzas Porfiristas y las de los Revolucionarios, debiendo éstas ser licenciadas a medida que en cada Estado se fueran dando los pasos necesarios para restablecer y garantizar la paz y orden públicos, según criterio de los porfiristas.

Como consecuencia de los Convenios de Ciudad Juárez:

a.- Porfirio Díaz renunció y salió del país; b.- Los porfiristas continuaron en el gobierno representados por el Presidente Interino León de la Barra; c.- Porfirio Díaz había sido derrocado y el pueblo había asumido su soberanía, pero; d.- Las Instituciones sociales y políticas del porfirismo se mantenían en pie.

Y en vez de que Madero llevara la Revolución hasta desarmar al ejército porfirista vencido, el Presidente León de la Barra inició la tarea de desarmar a las fuerzas revolucionarias con la complacencia de Madero, con base en los Tratados de Ciudad Juárez, y con ello protegiendo los intereses porfiristas.

Se convocó a elecciones ganándolas Francisco I. Madero. Emiliano Zapata advirtió que el cambio de gobierno no representaba garantía alguna para la solución del problema agrario por el que había empuñado las armas (esta apreciación de Zapata era debido a las actitudes y criterio tomados sobre la cuestión agraria por el autor del Plan de San Luis); por lo que a tres semanas de su toma de posesión el 28 de noviembre de 1911 se firmó el Plan que puede considerarse el Programa de la Revolución Campesina:

EL PLAN DE AYALA. Suscrito por siete generales, diecisiete coroneles treinta y cuatro capitanes y un teniente del ejército Zapatista constituidos en Junta Revolucionaria el 28 de noviembre de 1911.

El Documento denuncia que Madero abandonó la Revolución, que desde el poder persigue a los revolucionarios, que se ha aliado con los elementos del Porfirismo y que en nombre de los Convenios de Ciudad Juárez ha anulado las promesas hechas en el Plan de San Luis Potosí, declarando bandidos y rebeldes a quienes las defiendan. En consecuencia, declara traidor a la Revolución a Francisco I. Madero, desconociéndolo como Jefe de la Revolución y como Presidente de la República y llamando a su derrocamiento. Luego de declarar que la Junta Revolucionaria "no admitirá

transacciones ni componendas políticas hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y don Francisco I. Madero" El Documento también contiene los siguientes puntos:

" [...] 6° 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 justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, 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.

7° En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que el terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar 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 o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8° Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan se nacionalizarán sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos les correspondan se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan.

9° Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes

mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso. [...] " (26)

Para analizar desde el punto de vista jurídico el contenido del Plan de Ayala, citaré textualmente la opinión que vierte sobre él la Doctora Martha Chávez Padrón, pues está emitida con la erudición de una estudiosa de la materia agraria:

"Si una Revolución se significa por el rompimiento del régimen jurídico anterior, el Plan de San Luis no alcanzó pleno carácter revolucionario porque sostuvo como indicamos, en su artículo primero, la continuidad del sistema legal anterior a 1910; no así el Plan de Ayala, porque cuando los campesinos pidieron tribunales especiales para el tratamiento de los problemas agrarios, estaban implicando el rompimiento legislativo y la total Revolución; aún más, al invertir el procedimiento señalando que los pueblos entrarían en posesión inmediata de las tierras usurpadas y que los particulares que pretendieran ser dueños de ellas serían quienes irían a los tribunales a deducir sus derechos, estaban invirtiendo la carga de la prueba en favor de una categoría económica inferior, y modificando no sólo el derecho sustantivo, sino el derecho procesal, y aún más, estaban proponiendo el establecimiento del derecho Social. Por estas consideraciones, opinamos que la parte medular del Plan de Ayala se ubica en la petición de tribunales especializados para la materia agraria, porque implicó una legislación también especializada y que simboliza desde el 28 de noviembre de 1911, la verdadera Revolución." (27)

Abundando: Lo más significativo del Plan de Ayala era que no constituía una promesa de redistribución agraria para ser cumplida después

del triunfo de la Revolución, sino un programa de aplicación inmediata en todos los territorios que fueran dominando las fuerzas rebeldes. Ello ponía en manos de los campesinos armados, y no del Estado burgués la ejecución de las medidas revolucionarias agrarias.

Estos postulados constituyeron el programa campesino de toda la región central y meridional del país en el transcurso del próximo decenio.

En diciembre se extendió la Revolución del Sur. A principios de 1912 la rebelión abarcaba Morelos, Puebla, Guerrero, Tlaxcala y México. En marzo dominaban ya todo el sur sublevado bajo la bandera del Plan de Ayala.

Esto significaba que el Plan de Ayala se aplicaba. A medida que se extendía la lucha, los pueblos iban tomando las tierras de las haciendas que les habían pertenecido, algunas veces levantando una acta, la mayoría por el simple acuerdo colectivo, cultivando las tierras y cuidándolas con sus fusiles. Algunos repartos quedaron documentados por resoluciones del mando Zapatista, como esta:

"Los que suscriben, en nombre de la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, teniendo en consideración que ha presentado sus títulos correspondientes a tierras el pueblo de Ixcamilpa, y habiendo solicitado entrar en posesión de las mencionadas tierras que les han sido usurpadas por la fuerza bruta de los caciques, hemos tenido a bien ordenar conforme al Plan de Ayala, que entren en posesión de tierras, montes y aguas que les pertenecen y les han pertenecido desde tiempo virreinal de Nueva España, hoy México, Se servirán desde luego los vecinos del pueblo ya referido poner los linderos hasta donde linde el mapa respectivo, pudiendo explotar, labrar o cualquiera otra cosa para obtener el fruto de sus mencionadas tierras.- Libertad, Justicia y Ley.- Campamento Revolucionario abril 30 de 1912.- El general Eufemio Zapata.- El general O. E. Montañón.-- El general Emiliano Zapata.- El general Francisco Mendoza.- El general de División Jesús Morales.- El general Prócuro Capistrán.- El general delegado

de Zapata, Jesús Navarro.- El coronel Jesús Alcaide." (28)

Esa fue la característica de la lucha agraria de Zapata. Por la que fue traicionado y asesinado en 1919 por Venustiano Carranza; quien solamente mediante el temor y el crimen pudo detener la fuerza de los campesinos que apoyaron a Zapata, y pusieron en práctica la Reforma Agraria consagrada en el Plan de Ayala.

C.- FRANCISCO VILLA

Francisco Villa era hijo de campesinos. Nació el 5 de junio de 1878 en el Estado de Durango. Su verdadero nombre era Doroteo Arango.

Villa había sido campesino prófugo de la justicia por sus conflictos con los terratenientes, que había desempeñado varios oficios del campo y había vivido en el monte del robo de ganado, siempre perseguido y en esa lucha dispareja contra los rurales del porfiriato, como proscrito y bandolero (calificativo que nunca dejaron de darle sus enemigos), había desarrollado toda su innata y enorme capacidad de pelea y de rebeldía. Esa capacidad se mostró ya durante la corta lucha armada del maderismo y le valió su autoridad como jefe militar en Chihuahua. Pero además de sus dotes para el combate, Villa reveló muy pronto una gran capacidad de organizador militar, no sólo en relación con la masa de soldados campesinos que componían su ejército, sino también en relación con los oficiales, unos de origen campesino, otros pequeñoburgueses pobres de provincia, otros militares de escuela, que integraron su Estado Mayor.

Villa se une a la campaña maderista en el año de 1909 bajo la influencia de don Abraham González, entonces gobernador del Estado de Chihuahua. El 17 de noviembre de 1910 ataca la Hacienda Chavarría de aquél Estado.

Villa, al igual que Zapata, apoyó a Madero en 1910. Y en realidad los dos jefes del movimiento campesino Revolucionario fueron la fuerza militar principal que derrotó a las tropas gubernamentales de Díaz; cuando en mayo de 1911 el dictador accedió a dimitir, Villa ya había tomado Ciudad Juárez donde se formó el gobierno provisional (encabezado por Madero e inmediatamente reconocido por Estados Unidos).

Al consumarse el movimiento maderista, regresa a sus actividades comerciales. Vuelve a la vida militar con el levantamiento de Pascual Orozco, a quien no sigue en su aventura, sino que lo combate en Chihuahua

y Durango. En Torreón se incorpora a las fuerzas de Victoriano Huerta designado por Madero para acabar con el Orozquismo.

Al concluir la decena trágica, Victoriano Huerta se instaló en el Palacio Nacional el 20 de febrero de 1913. El gabinete estuvo integrado por una mayoría felicista, que ingenuamente pretendió primero dirigir a Huerta y después sustituirlo por Félix Díaz. Sin embargo, Huerta permaneció en el poder 17 meses y su gobierno fue totalmente dictatorial a partir del 10 de octubre de 1913, en que disolvió el Congreso de la Unión.

Ante la dictadura Huertista el pueblo mexicano se levantó en armas. En el sur Zapata; en el norte Villa y Carranza.

En Chihuahua, el gobernador maderista Abraham González no tuvo oportunidad de rechazar a Huerta porque sus esbirros lo aprehendieron en febrero y lo asesinaron el 6 de marzo; pero Francisco Villa, que reinició la revolución con 8 hombres, pronto tuvo 400, con los que derrotó a los Huertistas-Orozquistas en Bustillos, Nueva Casas Grandes, San Andrés y Santa Rosalía. A estos siguieron otros triunfos en la región de la Laguna que le permitieron a Villa organizar la División del Norte el 29 de septiembre de 1913 eligiéndolo general en Jefe los oficiales, llegando a contar con diez mil hombres, que tomaron Torreón, el 3 de octubre de 1913.

La División del Norte tuvo su etapa de auge durante todo el año 1914. Fue entonces la máxima expresión de la capacidad de combate de las masas campesinas.

Con el Villismo, la inmensa multitud de los peones y jornaleros del norte, de los campesinos sin tierra, encuentra un objetivo, siente que se incorpora a la vida, que por primera vez puede expresarse, combatir para vencer y decidir, no para ser reprimidos y aplastados. Lo siente mucho más porque su jefe es también un campesino, el mejor militar, el mejor jinete, y el mejor hombre de campo de todos. El Villismo no tiene un programa, como Zapata, pero tiene la figura de Villa: a falta de programa, su

persona representaba a los campesinos insurrectos.

Villa, más que ninguna otra figura de la Revolución, llegó a infundir terror a la burguesía, y la denigración que ésta le profiere, no es más que el reflejo invertido del miedo que aún le inspira. El origen de ese terror no era Villa en sí, sino la Revolución campesina que él representaba. Pues jamás atacó a los campesinos. En cambio Madero primero, Huerta después, Carranza más tarde asesinaron en masa al campesinado, principalmente en el Estado de Morelos.

El 24 de mayo de 1915 Francisco Villa expidió LA LEY GENERAL AGRARIA. Sus puntos fundamentales son:

Consideró incompatible la paz y prosperidad de la República con la existencia de grandes propiedades territoriales, en consecuencia, se declaró de utilidad pública el fraccionamiento de dichas propiedades; los excedentes de estas grandes propiedades se expropiarían y fraccionarían en lotes, en porciones que garantizaran cultivar y que pudieran pagar; los pueblos indígenas que pudieran adquirir las tierras aldeañas se fraccionarían en parcelas hasta de 25 hectáreas; los gobiernos de los Estados quedarían facultados para expedir las leyes reglamentarias; también previó la creación de empresas agrícolas, y que la Federación legislaría sobre crédito, colonización, vías de comunicación y demás aspectos complementarios para resolver el problema agrario.

Al respecto cito la opinión de la Doctora Martha Chávez Padrón:

" Esta ley Villista que no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa, resulta interesante porque evidenció el pensamiento de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad. Estas características nos explican por qué el sistema agrario que poco tiempo después se consagrara en la Constitución de 1917, equilibrio el ejido y la pequeña propiedad, que respete a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo; la pequeña propiedad propuesta por los

caudillos norteños y el ejido defendido por el caudillo suriano." (29)

El 20 de julio de 1923, sin guardar relación directa con el alzamiento de la Huertista, pero quizás obedeciendo a un interés profiláctico de eliminar a potenciales opositores, caía asesinado Francisco Villa en Parral, Chihuahua. Habiéndose rendido al Gobierno Provisional de De la Huerta en 1920, Villa había recibido a cambio, toda clase de garantías, así como la Hacienda de Canutillo, la que administraba bajo la forma de cooperativa agrícola, integrada por él y un buen número de hombres que habían permanecido siempre a su lado. Esta etapa constructiva y pacífica de su azarosa vida se vio truncada por el alevoso crimen. Ello durante el régimen de Obregón.

D.- VENUSTIANO CARRANZA

Venustiano Carranza provenía de una familia liberal. Su padre había luchado al lado de Juárez en la Guerra de Tres años y contra la Intervención Francesa. Nació en 1859 en el Estado de Coahuila. A partir de 1887 se entregó a la política ocupando diversos puestos: Presidente Municipal, Diputado Local, Diputado Suplente, Senador Suplente y Senador Propietario en el Congreso de la Unión. En 1908 fue designado Gobernador Interino de Coahuila.

La conversión al Maderismo de un miembro militante del porfirismo puede explicarse en forma similar a lo que sucedió con Madero: ambos son terratenientes y educados en la tradición liberal heredada del Juarismo; sus contactos cotidianos eran con los indígenas y mestizos que ocupaban las posiciones bajas y medias de la estructura social, lo que los pone en relación con la explotación y opresión de que eran objeto por parte de los hacendados y políticos del régimen, y ambos habían sido desplazados de las posiciones políticas del Gobierno de Díaz, a medida que iban siendo cada vez más monopolizadas por los "científicos" y aumentaban sus pugnas con los porfiristas "anticientíficos".

En 1910 en San Antonio Texas, Francisco I. Madero lo designa miembro de la Junta Revolucionaria Mexicana.

A finales de 1911 es electo Gobernador Constitucional de Coahuila.

Tras los acontecimientos de la "DECENA TRAGICA", en febrero de 1913, Venustiano Carranza y el Congreso del Estado de Coahuila, se negaron a reconocer la autoridad de Huerta. Un mes después, el 16 de marzo de 1913, el viejo cacique político y gran hacendado lanzaba su Plan de Guadalupe llamando a la lucha armada en defensa de la Constitución y proclamándose "Primer Jefe" del nuevo movimiento reivindicador de la legalidad. Así nacía el "Constitucionalismo". Al igual que el Plan de San Luis Potosí tampoco el programa Carrancista incluía las demandas económicas y sociales

fundamentales de los campesinos y obreros, a pesar de los pedimentos que en ese sentido le hacían los jóvenes que lo rodeaban para incluirlas en el Plan, entre los que se encontraba Francisco J. Mújica. No obstante, Villa y Zapata se le unieron realizando conjuntamente con la lucha, la entrega de tierras a los campesinos y exigiendo de Carranza un enfoque y resolución a este problema.

En vísperas de la caída del Dictador, el Ejército Libertador del Sur había asumido un nuevo postulado del Plan de Ayala por medio del cual se proclamaba a Zapata Jefe Máximo de la Revolución. Ello evidenciaba la desconfianza hacia Carranza, quien no parecía más dispuesto que Madero a realizar una reforma agraria radical. Esta línea de conducta pareció confirmarse con los manejos de Obregón para impedir la entrada de los Zapatistas a la Ciudad de México tras la fuga de Huerta.

El 15 de julio de 1914 derrotado en todos los frentes, renunciaba Huerta y le entregaba el gobierno al Presidente de la Suprema Corte Francisco Carbajal, quien negoció la rendición con Alvaro Obregón.

Apenas consumado el triunfo sobre Victoriano Huerta, se produjo el cisma de las fuerzas revolucionarias: Carrancistas, Villistas y Zapatistas. Esto debido a los intereses por los que cada uno de ellos luchaba.

El 20 de agosto de 1914 Carranza asumió la Presidencia Interina de la República conforme al Plan de Guadalupe.

Por su parte, Zapata declaró reconocer únicamente a un gobierno que llevara a la práctica la reforma agraria de acuerdo al Plan de Ayala.

Representantes de Carranza y de Zapata conferenciaron en el Estado de Morelos. Aquéllos prometieron satisfacer las demandas agrarias e invitaron a Zapata a unir sus fuerzas al Constitucionalismo.

Pero Zapata desconfiando de Carranza, como antes había desconfiado de Madero, consideró que sólo podía haber un arreglo cuando Carranza firmara una carta de adhesión al Plan de Ayala; el ex senador porfirista dió a

Zapata por medio de Luis Cabrera y Antonio Villareal, su rotunda negativa a sujetarse a las prescripciones del Plan de Ayala. Con el consecuente rompimiento entre ambas fuerzas.

El alejamiento entre Carranza y Villa había aparecido ya en la etapa final de la ofensiva sobre la capital, cuando Carranza procuró impedir que las tropas de Villa entraran en la Ciudad de México y emprendió medidas para retirarlo del mando.

En realidad Carranza deseaba desprenderse de Villa y Zapata por radicales e ingobernables. Pues en 1914 ya existían dos planes democrático revolucionarios de reforma agraria, debido a las condiciones peculiares de las regiones en que actuaban los líderes campesinos. No obstante, ambas versiones de la solución del programa agrario proponían una reestructuración profunda y radical de las relaciones socio-productivas en el campo mexicano. No eran proyectos contrapuestos, sino que podían ser utilizados en dependencia de las condiciones locales; por ello no es casual que en este período (lamentablemente poco tiempo) entre los dos Jefes Campesinos existió la comprensión mutua.

Ante tal situación, Carranza convocó a una Convención Revolucionaria a partir del 1º de octubre de 1914, a la cual asistirían los Jefes de la guerra popular. Al comienzo no se invitó a la reunión al representante de Zapata, pero Villa condicionó su propia participación con la atracción del Jefe Campesino. Desde el 27 de octubre asistió a la Convención el representante de Zapata. El 28 de octubre la Convención adoptó el Plan de Ayala; aprobó el cese de Carranza como Primer Jefe y Encargado del Poder Ejecutivo, y el de Villa como Jefe de la División del Norte. El caso de Zapata se discutiría cuando ingresara a la Convención; se eligió Presidente de la República a Eulalio Gutiérrez.

Cuando la Convención se declaró Soberana, Villa aceptó. El 8 de noviembre Carranza declaró no haber reconocido ni un sólo momento la

soberanía de esa Junta, la desconoce por ilegal. Declarando ilegales las decisiones tomadas en la Convención. En noviembre de 1914 Venustiano Carranza empezó las operaciones militares contra Villa y Zapata desatando con ello una nueva guerra civil.⁹

Carranza adicionó el Plan de Guadalupe el 12 de diciembre de 1914 para encauzar la legislación de sus subordinados y tener una bandera agraria propia; prometió legislar sobre la explotación de los recursos materiales, mejoramiento de las clases proletarias, matrimonio, libertad de municipio, restitución de tierras a los pueblos, aliento a la pequeña propiedad; facultades a los gobernadores y comandantes militares para expropiar tierras y repartirlas para fundar pueblos; establecer servicios públicos y reorganizar el poder judicial.

El 6 de enero de 1915 expidió la primera Ley Agraria, obra de Luis Cabrera, y reflejo del pensamiento de Andrés Molina Enríquez, que reconoció la propiedad de los pueblos con doble procedimiento: restitución y dotación. Para ésta se expropiaría lo indispensable de la hacienda colindante y después se reglamentaría la situación en que quedarían las tierras, la manera y ocasión de dividir las, pero, entre tanto, los pueblos las disfrutarían en común. Para la ejecución de la ley se creó la Comisión Nacional Agraria, con agencias en los Estados y Comités Locales en las poblaciones. Las solicitudes de dotación y restitución se presentarían a los gobernadores, éstos consultarían con la Comisión Agraria del Estado, y el Comité Local ejecutaría las resoluciones en forma provisional, hasta el triunfo completo de la causa. La ley asestó un rudo golpe a pesar de sus defectos; atacar sólo una parte del problema, la de los pueblos existentes; no especificar el monto ni la naturaleza de lo expropiable de la hacienda colindante, ni referirse a jornaleros, medieros o arrendatarios.

La finalidad política de atraerse al campesinado a las filas Constitucionalistas era obvia con esta medida.

Se formaba así una cadena de instancias ante las cuales los pueblos tendrían que presentar sus solicitudes de tierras, mismas que dictaminarían "sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre las conveniencias, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita". En caso de que el dictamen fuese "afirmativo", pasaba al Comité Particular Ejecutivo, éste identificaba los terrenos, los deslindaba y medía y luego hacía la "entrega provisional de ella a los interesados". Una vez hecho esto, se pasaban las resoluciones provisionales a las instancias superiores y era el Presidente de la República el que sancionaba las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos. Como se ve, el trámite debería ser necesariamente tardado y engorroso para superar tantas instancias, las que llegaban finalmente a manos del Ejecutivo de la Nación, quien tenía prácticamente en sus manos la solución del problema agrario.

De él dependía únicamente la expedición de títulos definitivos; nadie más estaba autorizado para ello. Se creaba así la íntima ligazón, que después se plasmaría en la Constitución de 1917, entre el Presidente y el campesinado. Asimismo, se sentaban las bases del apoyo que el campesinado debería dar al Estado "si quería tierras". Si se mostraba reacio a colaborar con el Estado, sencillamente no contaría con tierras. El problema agrario se reducía a problema político.

Aunque estos nuevos decretos carrancistas, principalmente la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, significaron un triunfo para las masas detrás de la promesa de reparto agrario se escondía el propósito desesperado de recuperar el apoyo social perdido por el Constitucionalismo. Por otro lado, en la práctica, las enmiendas al Plan de Guadalupe sólo sirvieron para que se desarrollara una gigantesca operación de apropiación de tierras que permitió a muchos generales y funcionarios carrancistas convertirse en

latifundistas y nuevos ricos (quienes precisamente, eran los únicos autorizados legalmente para expropiar las tierras en sus respectivas jurisdicciones). A pesar de ello, en algunas regiones, como Yucatán, se llevaron a cabo notables acciones de reforma social.

El hecho de que la ley del 6 de enero de 1915 comprendiera y superara al Plan de Ayala, debe considerarse como un factor estratégico que, en mucho, llevó al Constitucionalismo a la victoria militar ideológica.

Para el estudio que nos ocupa, no debemos dejar de mencionar la Ley Agraria expedida el 25 de octubre de 1915 por la Convención de Aguascalientes. Pues en esta ley se conjugan las bases agrarias que contiene el Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 y los postulados consagrados por la Ley Agraria villista, del 24 de mayo de 1915. Donde la Convención expresó la intransigencia del campesinado frente a la cuestión agraria.

8.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS DE 1917 Y EL PROBLEMA AGRARIO

Mediante Decreto del 12 de diciembre de 1914 denominado Adiciones al Plan de Guadalupe, el ex senador porfirista, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo de la República Mexicana, hizo saber:

Que subsiste el Plan de Guadalupe hasta que vencido el enemigo quede restablecida la paz. [En esta ocasión el enemigo a vencer es Villa y los demás Jefes Revolucionarios que apoyaron la Convención de Aguascalientes].

Durante la lucha expedirá y pondrá en vigor todas las leyes encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí.

Se enviste de facultades extraordinarias para organizar al Ejército Constitucionalista, y las estructuras políticas, sociales y económicas del país.

Al triunfo de la Revolución se compromete a convocar a elecciones para el Congreso de la Unión. Ante el cual rendirá cuenta de lo realizado en lo establecido en el presente Decreto.

Bajo ese contexto, de noviembre de 1914 a noviembre de 1815 se desarrolló la guerra civil entre Carranza por un lado y Villa y Zapata del otro. Siendo el caso que el 18 de octubre de 1915 el Gobierno Norteamericano reconoció de facto a Carranza, en nombre de las garantías contenidas en el memorandum enviado por éste al Departamento de Estado el 15 de abril de ese mismo año: proteger la propiedad y la vida de los extranjeros en México, amnistía general, libertad de cultos y solución del problema agrario sin expropiaciones.

Tras la lucha armada, y considerando que ha triunfado la Revolución, el 14 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza emite Decreto para la integración del Congreso Constituyente. Limitando la actuación de éste para

que analice el proyecto de Constitución Reformada que les presente, se discuta, apruebe o modifique. No pudiendo ocuparse de otro asunto que el indicado, y al concluirlo expedirá la Constitución para que el Jefe del Poder Ejecutivo convoque conforme a ella a elecciones. El 14 de septiembre de ese mismo año lanza Convocatoria a elecciones de diputados al Congreso Constituyente.

El Congreso Constituyente se inauguró en la Ciudad de Querétaro en noviembre de 1916. Su objetivo declarado era reformar la Constitución de 1857, para realizar la reforma se acudió no al procedimiento dispuesto por la misma Constitución, sino a la reunión de un Congreso Constituyente, lo cual equivalía de hecho a dictar una nueva Constitución.

Una vez instalados los Diputados Electos en virtud de la Convocatoria del 19 de septiembre de 1916, se inician los trabajos.

El 1° de diciembre de 1916, el Presidente del Congreso Luis Manuel Rojas hizo la declaratoria de apertura del período único de sesiones.

Carranza leyó un discurso donde expuso la situación socio-política del país. Su proyecto de reformas propuestas resultó poco novedoso, no consignaba en ninguna de ellas los cambios fundamentales que los revolucionarios consideraban haber conquistado.

"Carranza se había limitado a cambios de redacción en beneficio de la claridad del articulado, agregados y tímidas prohibiciones. De ninguna manera era el referido proyecto la voz del pueblo, imperativa y radical después de 30 años de tiranía y 6 de lucha. Los campesinos habían hecho de la Revolución su Revolución, los obreros habían resentido la muerte de sus compañeros en aras de supuestas promesas de reivindicación y seguramente no estaban dispuestos a ceder el terreno ganado.

El desaliento provocado por el proyecto del Primer Jefe, se agudizó al leerse la parte relativa al problema agrario, porque no abordaba los grandes problemas del campo. Siguiendo la línea de la Carta Magna anterior sólo

proponía: que la declaración de utilidad en las expropiaciones, la realizara la autoridad administrativa correspondiente y la autoridad judicial estableciera el valor justo; apoyaba las leyes de Reforma [...]" (30)

Por su parte, Adolfo Gilly expresa:

"Desde la apertura del Congreso se produjo la división entre la tendencia progresista o avanzada y la tendencia conservadora. [...]"

Las discusiones comenzaron sobre la base del proyecto enviado por Carranza y presentado por éste con un mensaje al Congreso que explicaba sus fundamentos. El proyecto era una simple reforma de la Constitución liberal de 1857 en una serie de aspectos de organización política del país, y no incluía ninguna de las conquistas y demandas sociales prometidas en el curso de la Revolución, y particularmente a partir de diciembre de 1914.

En la discusión se definieron políticamente las dos corrientes del Constituyente: una conservadora, que había redactado y apoyaba el proyecto de Carranza, y otra radical o jacobina que quería introducir profundas reformas políticas y sociales en la estructura jurídica del país, reformas que en la intención de algunos de ellos debían orientarse en una perspectiva socializante.

La esencia de estas reformas era: establecer un sistema muy amplio de garantías democráticas y de mecanismos jurídicos para su protección; eliminar toda ingerencia privada o religiosa en la educación, quedando ésta como prerrogativa exclusiva del Estado; dar categoría Constitucional a las disposiciones sobre liquidación de los latifundios, reparto de tierras a los campesinos, protección a la pequeña propiedad, restitución de las tierras comunales y estímulo a la explotación colectiva de la tierra; nacionalizar todas las riquezas del subsuelo, la minería y el petróleo, es decir, establecer el principio legal necesario cuya conclusión debía ser la nacionalización de todas las industrias extractivas; poner límites al derecho de propiedad privada, sometiénolo al "interés social" (aunque no se

limitaban esos límites del "interés social"), lo cual expresaba la persistente tendencia a la nacionalización de las industrias básicas y al desarrollo de la economía a través del sector estatizado, y sería luego un punto de apoyo jurídico para esa tendencia; establecer a nivel Constitucional todo un sistema de garantías y derechos del trabajador (la jornada máxima de ocho horas, el derecho de huelga, el salario mínimo, etc.) que las Constituciones liberales burguesas no mencionan, pues las dejan en todo caso a cargo de las leyes posteriores.

El dirigente principal de la tendencia jacobina fue Francisco José Mújica, quien encabezó particularmente a una serie de oficiales del Ejército Constitucionalista y tuvo el apoyo de los Delegados provenientes del movimiento obrero en la lucha por estas reformas.

La tendencia radical, con el apoyo de diputados centristas a los cuales atraía, tenía mayoría en el Congreso y esto se reflejó también en la composición de las Comisiones. Del proyecto de Carranza, fueron aceptadas en general las innovaciones en cuanto a organización política del país sobre el texto de 1857; pero la concepción general del proyecto, como Constitución liberal ajena a cuestiones sociales, de hecho fue rechazada. En una serie de artículos fundamentales: 3º, sobre la Educación; el 27, sobre la tierra y la propiedad nacional del subsuelo; el 123, sobre el derecho de los trabajadores; el 130, sobre la secularización de los bienes de la iglesia, impuso su criterio el ala jacobina.

Fueron esos artículos, y en especial los referentes a la cuestión agraria y a los derechos del trabajador, ausentes del proyecto y de las intenciones carrancistas y contrarios a éstas, los que convirtieron el proyecto de reformas al texto de 1857 en una nueva Constitución. De modo tal que, en el momento en que fue aprobada -31 de enero de 1917- la Constitución Mexicana era indudablemente la más avanzada del mundo. No era socialista, ni rebasaba en ninguna parte los marcos del derecho de propiedad

burgués. Pero prácticamente declaraba inconstitucionales a los terratenientes y a los latifundios, es decir, desamparaba una de las bases de funcionamiento del capitalismo hasta entonces en México; sancionaba derechos de obreros y campesinos, no simplemente los "derechos del hombre" en general; y era nacionalista, favorecía y estimulaba las reformas nacionalizadoras en las ramas fundamentales de la economía." (31)

Ciertamente, la Revolución Mexicana de 1910-1917 fue el movimiento político - social más radical que hasta ese momento se había producido en el continente. Por el carácter de las fuerzas que la promovieron y las reivindicaciones que la inspiraban, puede definirse como una Revolución democrático - burguesa, agraria y antimperialista. Como todo movimiento revolucionario burgués, el proceso mexicano constituye un ejemplo de revolución inconclusa ya que a pesar de las grandes transformaciones introducidas, no era capaz de conquistar las ambiciosas metas propuestas por sus más radicales representantes. La propia Constitución de 1917, más que un compendio de logros alcanzados constituyó un programa de luchas para el porvenir. No obstante, esta gran sacudida sentó las bases para una nueva etapa de desarrollo ascendente del país y contribuyó decisivamente al fortalecimiento de la conciencia antimperialista y las tradiciones revolucionarias de toda América Latina.

El 31 de enero de 1917 se llevó a cabo la sesión de clausura del Congreso Constituyente. El 5 de febrero de ese mismo año fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al día siguiente de la promulgación Venustiano Carranza expidió la Convocatoria a elecciones para Presidente de la República y para elegir diputados y senadores al Congreso de la Unión para integrar la XXVII Legislatura.

Las elecciones se efectuaron el 11 de marzo de 1917, resultando electo para la Primera Magistratura Venustiano Carranza, quien tomó posesión el 1°

burgués. Pero prácticamente declaraba inconstitucionales a los terratenientes y a los latifundios, es decir, desamparaba una de las bases de funcionamiento del capitalismo hasta entonces en México; sancionaba derechos de obreros y campesinos, no simplemente los "derechos del hombre" en general; y era nacionalista, favorecía y estimulaba las reformas nacionalizadoras en las ramas fundamentales de la economía." (31)

Ciertamente, la Revolución Mexicana de 1910-1917 fue el movimiento político - social más radical que hasta ese momento se había producido en el continente. Por el carácter de las fuerzas que la promovieron y las reivindicaciones que la inspiraban, puede definirse como una Revolución democrático - burguesa, agraria y antimperialista. Como todo movimiento revolucionario burgués, el proceso mexicano constituye un ejemplo de revolución inconclusa ya que a pesar de las grandes transformaciones introducidas, no era capaz de conquistar las ambiciosas metas propuestas por sus más radicales representantes. La propia Constitución de 1917, más que un compendio de logros alcanzados constituyó un programa de luchas para el porvenir. No obstante, esta gran sacudida sentó las bases para una nueva etapa de desarrollo ascendente del país y contribuyó decisivamente al fortalecimiento de la conciencia antimperialista y las tradiciones revolucionarias de toda América Latina.

El 31 de enero de 1917 se llevó a cabo la sesión de clausura del Congreso Constituyente. El 5 de febrero de ese mismo año fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al día siguiente de la promulgación Venustiano Carranza expidió la Convocatoria a elecciones para Presidente de la República y para elegir diputados y senadores al Congreso de la Unión para integrar la XXVII Legislatura.

Las elecciones se efectuaron el 11 de marzo de 1917, resultando electo para la Primera Magistratura Venustiano Carranza, quien tomó posesión el 1°

9.- LA CUESTION AGRARIA EN EL
MEXICO POS-REVOLUCIONARIO

Desde que oficialmente fue promulgada, la reforma agraria mexicana evolucionó con una cadencia irregular, avanzando, retrocediendo, estancándose; circunstancias que no eran sino el reflejo de las luchas revolucionarias en el campo. Pudiendo distinguirse las siguientes fases:

La primera de 1915 a 1935, en que se desarrollaron luchas de clases intensas y el latifundismo, sistema económico que fundaba el poder de la oligarquía y que todavía no había caducado definitivamente, se defendía palmo a palmo y lograba frenar bastante la reforma agraria. Vino después la época del Cardenismo, en la que el campesinado, organizado sobre bases reformistas, asestó un golpe decisivo a la oligarquía de la tierra. Las incautaciones de latifundios y las distribuciones de tierras alcanza entre 1934 y 1940 una amplitud sin precedentes. De 1940 a 1958, la reforma agraria es frenada, al mismo tiempo que el capitalismo pasa por una fase de consolidación, y la agricultura entra sin obstáculos en el sistema capitalista. De 1958 a 1970 se manifiesta un nuevo auge de la reforma agraria bajo la creciente presión del campesinado, y nuevamente son repartidas importantes extensiones de tierra. Pero en esta etapa se están agotando las posibilidades de "solución" de la cuestión campesina mediante simples distribuciones de tierras.

A.- VENUSTIANO CARRANZA
1915 - 1920

En 1920 el poder de Carranza llegó a su fin antes del término Constitucional para el que fue electo Presidente de la República, mediante el golpe de Estado ejecutado por Obregón en la Primavera de ese año.

El Varón de Cuatro Ciénegas fue destruido por sus contradicciones. Si antes del Constituyente desarrolló un juego de poder cuyo fin último sería controlar ese orden (Constitucional) por el que se luchaba, después de Querétaro descubrió que el juego tendría que hacerlo contra una

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Constitución contraria a las que eran sus reales convicciones.

Como Presidente Constitucional asumió, por así decirlo, sólo la parte política de su proyecto, sobre todo en lo que apoyaba la autoridad del Ejecutivo, para obstruccionar la otra parte de la Constitución que no aceptaba lo social.

En materia agraria, ya en 1916 había expedido un Decreto que quitaba a los gobernadores la facultad para resolver solicitudes y hacer entrega provisional de las tierras adoptadas. En 1918, recibía de los gobernadores protestas porque la reforma agraria no avanzaba ni existía una reglamentación del artículo 27 Constitucional. En octubre de ese año, redactó una iniciativa de ley según la cual el gobierno daría a las parcelas un valor proporcional al costo de su expropiación. Los campesinos podrían ocuparlas si estaban de acuerdo con el precio, pagando un adelanto y pagando el resto de la suma en anualidades. La política de Carranza no estaba encaminada a estimular la explotación colectiva; como terrateniente medio que era tendía a la creación de una clase de pequeños propietarios. Esa iniciativa, redactada sobre la base de un documento encargado a Pastor Rouaix, al parecer nunca llegó al Congreso debido a las objeciones que suscitó en el gabinete. Como resultado de las presiones y protestas el reparto de tierras procedió de todos modos, de acuerdo con el artículo 27, pero con lentitud. Entre 1915 y 1920, la administración carrancista resolvió apenas 267 expedientes y se dotaron 225 mil hectáreas.

De acuerdo con la ley del 6 de enero de 1915, las entregas de tierras se hacían definitivamente dentro de los Estados. Eran los gobernadores o los jefes militares locales los que efectuaban las entregas. La oligarquía consiguió imponer un sistema de dotación provisional que hizo bastante lento el proceso de incautación y distribución. La dotación se efectuaba en calidad de provisional y se sometía a continuación a la aprobación de la Comisión Nacional Agraria, que tenía el poder de confirmarla o anularla

que frecuentemente escogía la segunda opción con cualquier pretexto. A esas anulaciones se sumaban los lentos trámites. Tales maniobras dilatorias provocaron una violenta reacción campesina que adquirió rasgos peligrosos para la frágil estabilidad política del país, y Carranza se vió nuevamente obligado a ceder: un Decreto de 1916 suprimía el procedimiento de la "dotación provisional". No obstante, al cabo de 5 años de régimen carrancista menos de 50000 campesinos habían recibido una parcela. Y eran millones los que habían luchado con tal fin.

Durante su administración, Carranza emitió las siguientes disposiciones agrarias:

Como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, y Jefe de la Revolución, expidió DECRETO conocido como LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Con ese mismo carácter, en enero de 1916 dictó un ACUERDO disponiendo se constituyera la COMISION NACIONAL AGRARIA (la que posteriormente se convirtió en Departamento Agrario, luego en Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y finalmente Secretaría de la Reforma Agraria).

Como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, emitió infinidad de CIRCULARES a través de la Comisión Nacional Agraria, las más importantes fueron: "la número 18 del 21 de marzo de 1917, se refirió a casos particulares de restitución y dotación; 19 de la misma fecha, determinó que los terrenos de los ejidos son propiedad de los pueblos y no de los municipios; 22 del 18 de abril de 1917 sobre la creación de Comités Particulares Administrativos; 27 del 24 de julio de 1917 que señaló los requisitos para las solicitudes sobre restitución o dotación; 30 del 3 de octubre de 1917 que ordenó la admisión de alegatos y pruebas de los dueños afectados por restitución o dotación; 35 del 10 de junio de 1919 que estableció el procedimiento sobre dotación y restitución." (32)

La política de Carranza, de notoria protección a los intereses espurios de la Revolución, agudizó las contradicciones entre los círculos gobernantes. Las fuerzas que se oponían al "primer jefe" se aglutinaron en torno a la figura del general Alvaro Obregón.

Obregón y quienes lo seguían, en su mayoría de procedencia pequeñoburguesa, que habían alcanzado una posición destacada en la vida nacional con su participación (de una u otra forma) en el proceso revolucionario, se oponían a la política del grupo gobernante encabezado por Carranza; grupo que no sólo había sumido al proceso revolucionario en una situación de estancamiento, sino que pugnaba por retrotraerlo, negándose a hacer las más pequeñas concesiones a las masas populares. Tal política era considerada en los círculos obregonistas como extremadamente peligrosa, pues privar al Gobierno del apoyo de las amplias masas podía provocar una nueva erupción del volcán revolucionario. La oposición vislumbraba, ciertamente, el desencadenamiento otra vez de la guerra campesina, pues la demanda de aplicación de la reforma agraria no encontraba el menor eco en el Gobierno.

Así las cosas, en la primavera de 1920 el gobernador de Sonora, Adolfo de la Huerta, proclamó el Plan de Agua Prieta, por el que se desconocía a Carranza como Presidente de la República. En realidad esta revuelta debe considerarse como un golpe de Estado dirigido por Obregón, quien encabezaba el llamado "Grupo de Sonora" al cual pertenecía también el general Plutarco Elías Calles, todos oriundos del fronterizo Estado.

Adolfo de la Huerta fue designado Presidente Provisional para que gobernara los seis meses que le restaban a Venustiano Carranza. Luego, como se esperaba, resultó electo presidente de México el general Alvaro Obregón, en noviembre de 1920.

Como Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, Adolfo de la Huerta promulgó la LEY FEDERAL DE TIERRAS OCIOSAS,

del 23 de junio de 1920, que trató de ser un poderoso auxiliar a la política de redistribución de la tierra, pues los campesinos del país podían acudir ante las autoridades municipales respectivas demandando autorización para ocupar predios agrícolas que estuvieran ociosos.

B.- ALVARO OBREGON
1920 - 1924

En 1920, el general Alvaro Obregón, militar procedente de la pequeña burguesía y que gozaba de gran popularidad en el campo, ascendió a la Presidencia de la República.

Alcanzó la primera magistratura del país porque el 23 de abril de 1920 el general Plutarco Elías Calles emitió Plan Orgánico del Movimiento Reivindicador de la Democracia y de la Ley, conocido como Plan de Agua Prieta, el cual actuó como guía y programa de acción de los obregonistas. En él se considera que Venustiano Carranza traicionó los principios constitucionales y no debía ser considerado Presidente de la República. También se establecía que era reconocido como presidente provisional al gobernador de Sonora Adolfo de la Huerta y se especificaba además, que en cuanto se hubiere ocupado la Ciudad de México, de la Huerta debería realizar la elección del nuevo presidente de la República; resultando electo Obregón.

Alvaro Obregón, si bien prácticamente inició la reforma agraria, no era sin embargo, un agrarista entusiasta. Procedió con cautela y no hizo reformas revolucionarias o en gran escala, a pesar de haber repartido más tierras que Carranza y de la Huerta.

A pesar de todo, el tímido reparto agrario realizado en el periodo 1920-1924, provocó una violenta reacción de los terratenientes; los que, en gran escala y con el apoyo de un importante sector del ejército federal, se lanzaron a la represión del movimiento campesino.

Alvaro Obregón realizó su política agraria mediante decisiones pragmáticas en las que buscaba equilibrar, por una parte, la presión de los terratenientes nacionales y extranjeros que a toda costa se empeñaban en

conservar sus propiedades.

En materia agraria Alvaro Obregón promulgó las siguientes disposiciones:

LEY DE EJIDOS DEL 28 DE DICIEMBRE DE 1920. Fue la primera Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.

DECRETO DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 1921. Abrogó la Ley de Ejidos.

REGLAMENTO AGRARIO DEL 17 DE ABRIL DE 1922. Tiende a lograr celeridad en los trámites agrarios que permitan impulsar el reparto de tierras a los pobladores con derecho a ello.

"[...] Con el fin de hacer frente a la presión campesina Obregón debió acelerar ciertamente el ritmo de la reforma, pero eso no permitía de ningún modo deducir el triunfo definitivo de la concepción pequeñoburguesa y campesina del desarrollo del capitalismo. En efecto, catorce años después del comienzo de la Revolución y nueve después de la promulgación de la ley del 6 de enero de 1915, 187700 ejidatarios solamente habían recibido 1400000 hectáreas de tierra, lo que equivalía a una distribución de 150000 hectáreas al año. Al final del mandato de Obregón, los campesinos seguían viviendo en la miseria junto a haciendas (o dentro de ellas) cuya superficie unitaria solía ser superior al monto total de las tierras distribuidas durante el año. Tannenbaum calculaba en 1923 que pasaban de 13000 las haciendas de más de 1000 hectáreas. Entre ellas, 8696 cubrían entre 1000 y 10000 hectáreas, lo que hacía un total de más de 26000000 de hectáreas. Tenían entre 10 y 50000 hectáreas, y cubrían una superficie total de 25000000 de hectáreas aproximadamente, 1262 haciendas. Finalmente 168 explotaciones pasaban cada una de 50000 hectáreas y abarcaban aproximadamente 42000000 de hectáreas. De haber continuado con las expropiaciones al ritmo impuesto por Obregón, hubieran sido necesarios más de cien años para parcelar tan sólo aquellas haciendas." (33)

Cabe hacer notar que la administración obregonista fue apoyada por el

Partido Nacional Agrarista fundado el 13 de junio de 1920 por Antonio Díaz Soto y Gama (convertido en ideólogo del agrarismo oficial), Rodrigo Gómez y Felipe Santibañez. Este partido aunque nació en forma independiente del gobierno, vivió en gran parte por el apoyo y simpatía que le brindaba Obregón; muriéndose cuando el general Calles decidió suprimirlo.

C.- PLUTARCO ELIAS CALLES
1924 - 1928

Antes de llegar a la presidencia de la República, Plutarco Elías Calles ocupó los siguientes cargos: Gobernador Provisional, Gobernador Constitucional, ambas ocasiones en el Estado de Sonora; Secretario de Industria y Comercio de Venustiano Carranza; de Gobernación y posteriormente de Guerra y Marina con Obregón. Fue integrante del llamado "Grupo de Sonora".

Durante la presidencia de Calles, se pusieron de manifiesto dos aspectos fundamentales de la política del caudillo sonorensé. En primer lugar, el tenaz propósito de consolidar al Estado Mexicano, fortaleciendo las instituciones, las cuales se iban estructurando bajo los auspicios del grupo que había tomado el poder a raíz del derrocamiento de Carranza. En segundo lugar, el desbordamiento de una retórica izquierdizante y demagógica, con la que pretendía el grupo encabezado por Calles, atribuirse y monopolizar la herencia revolucionaria y convertirse en el único representante legítimo del ideario de la Revolución Mexicana.

En materia agraria, el flamante presidente se declaró defensor del principio de que debía haber tierra para todos y, hasta llegó a proclamar, que el ideal de Zapata era el suyo propio. Por lo que respecta al reparto de tierra, si bien es cierto que en los tres primeros años de su mandato cobró un notable impulso la dotación a los campesinos, ya en el último año el descenso en este sentido se hizo más que notable. Calles, al igual que Obregón sabía que, para contar con el apoyo del campesinado -la abrumadora mayoría de la población-, era fundamental el reparto de tierras, aunque siempre dentro de ciertos límites. A fines de su período presidencial se oían voces que afirmaban que la reforma agraria se podía considerar como casi concluida, aunque de hecho, no hacía sino comenzar.

La esencia del régimen que se iba consolidando en México, distaba mucho de responder a los intereses de las masas populares. La política de

los círculos gobernantes estaba dirigida claramente a fortalecer las posiciones de una minoría privilegiada, formada por los viejos y los nuevos ricos. Es decir, los que ya lo eran antes de 1910 y los que se habían enriquecido a la sombra de la Revolución.

Bajo la Administración Calles se establecieron bancos agrícolas con el aparente fin de otorgar créditos a los campesinos que recibían tierras. Pero, en la realidad, los que más se beneficiaron fueron los ricos terratenientes. Tal es el caso del Banco Nacional Agrícola y Ganadero, fundado en 1926, que en dos años otorgó 19000000 de pesos en créditos, de los cuales solamente 2500000 correspondieron a los campesinos. Esta y otras medidas crearon situaciones en virtud de las cuales se fortalecían las posiciones económicas de los grandes terratenientes y la burguesía, y se iba borrando la incompatibilidad de estas fuerzas con la política del gobierno hasta el punto que los terratenientes comenzaron a aceptar de buen grado los bonos con que el gobierno los compensaba por las tierras expropiadas para la reforma agraria.

De manera que, durante la presidencia de Calles comenzó a cristalizar una asociación de intereses entre los nuevos ricos, terratenientes y capitalistas, y las viejas capas privilegiadas de la sociedad mexicana, cuya posición económica no había sufrido un daño sustancial a causa del proceso revolucionario. En cambio, las reformas sociales dirigidas a beneficiar a las grandes masas poco a poco se iban reduciendo en extensión y en profundidad.

Durante su gobierno, Plutarco Elías Calles promulgó las siguientes disposiciones agrarias:

LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1925.

REGLAMENTO EN MATERIA DE DOTACION Y RESTITUCION DE AGUAS DEL 28 DE ABRIL DE 1926.

LEY DE DOTACION Y RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS DEL 23 DE ABRIL DE 1927 (LEY BASSOLS).

LEY DEL PATRIMONIO EJIDAL DEL 25 DE AGOSTO DE 1927.

Como Obregón, a quien sucedió en 1924, Calles era partidario de la pequeña propiedad privada. En los treinta, cuando todavía dominaba la vida política del país, aunque ya no fuera el titular de la presidencia, llegó incluso a preconizar que se reforzara el poder de los grandes terratenientes, porque estimaba que tal paso sería más eficaz para el desarrollo del capitalismo. Desde su acceso a la cabecera del Estado había reforzado las bases jurídicas sobre las cuales iba a desarrollarse sólidamente unos años después la pequeña propiedad privada. Por otra parte, las leyes que promulgó sobre el patrimonio ejidal en 1925 planteaban el principio de una división obligatoria de los ejidos en parcelas individuales y señalaban el inicio de la intervención del Estado en la vida interna de aquéllos. La decisión de dividir los ejidos se debía a una doble preocupación: Crear conflictos al interior de los ejidos fomentando cacicazgos. Y con la división del ejido en parcelitas el usufructo de ellas debía proporcionar a los ejidatarios un ingreso suplementario, porque su principal recurso debía proceder de su trabajo en la tierra de los grandes propietarios.

El creciente descontento en el campo obligó a Calles, a pesar de su reticencia, a entregar a los campesinos poco más de 3000000 de hectáreas de tierras, o sea aproximadamente el triple que los otros presidentes juntos. Pero como buen partidario de la concepción latifundista del desarrollo del capitalismo, se las arregló para no distribuir la tierra a los campesinos en función de las disponibilidades reales sino según "normas" que hacían de los ejidatarios "minifundistas" camino de la semiproletarización.

D.- LOS SUCESORES DE CALLES
1928 - 1934

De 1928 a 1934, el Estado Mexicano fue sucesivamente dirigido por Emilio Portes Gil (1928 - 1930); Pascual Ortiz Rubio (1930 - 1932); y Abelardo L. Rodríguez (1932-1934). Pero en realidad el ex presidente Calles, Jefe máximo de la Revolución al descubierto u ocultamente, fue quien siguió moviendo los hilos de la política mexicana en general y de la agraria en particular.

En junio de 1928 Alvaro Obregón fue electo Presidente de la República por segunda ocasión. El 17 de julio del mismo año fue asesinado.

El asesinato de Obregón agudizó las contradicciones en el país y produjo un brusco cambio en la correlación de fuerzas. El propio Calles dió a conocer que favorecía a un civil para el puesto de presidente provisional y concretamente señaló a Emilio Portes Gil.

El último acto de Calles, como presidente nominal del país, fue nombrar Secretario de Gobernación a Emilio Portes Gil, político de Tamaulipas, quien había desempeñado los cargos de Procurador General de la República, Gobernador de su Estado y diputado al Congreso Federal.

Según lo preacribía la Constitución, al Secretario de Gobernación le correspondía ocupar interinamente la presidencia de la República y convocar a nuevas elecciones presidenciales.

Bajo la presidencia de Portes Gil tuvo lugar uno de los acontecimientos de mayor importancia que hace comprensible la estructuración del poder político del México actual: la fundación del Partido Oficial, el Partido Nacional Revolucionario (PNR actual PRI).

Después de conciliar sus discrepancias internas respecto a quién sería el candidato del PNR a la presidencia de la República, en marzo de 1929 Calles logró imponer al Ing. Pascual Ortiz Rubio, aunque no respondía enteramente a las aspiraciones de Calles y los callistas, fue aceptado por éstos, pues tenían confianza en manejar al futuro presidente a través de

la influencia que ejercían sobre el partido y el aparato estatal. Calles tuvo que maniobrar rápidamente para aparentar que la decisión de nominar candidato a Ortíz Rubio era idea suya desde el principio y no, como realmente lo fue, un imperativo de las circunstancias.

Con un saldo elevado de muertos y heridos en la capital, se celebraron las elecciones que le dieron el triunfo a Pascual Ortíz Rubio, en noviembre de 1929.

El Jefe máximo de la Revolución, desde el principio, trató de convertir a Ortíz Rubio en su marioneta para aplicar la política de las transformaciones sociales.

En marzo de 1930, Calles afirmó que debía detenerse la reforma agraria pues - según dijo - "tanto mal estaba causando a la economía nacional", por la desconfianza que generaba en los hombres de empresa para invertir en el país. La presión de los callistas tuvo sus resultados. Ortíz Rubio declaró que detenía la aplicación de la reforma agraria en una serie de Estados. Esta medida se tomaba, cuando todavía en el país reinaban los grandes latifundios y la mayoría de los campesinos seguía, como siempre, sin tierras. Baste decir que los gobiernos de Portes Gil y Ortíz Rubio entregaron solamente 2642000 hectáreas, de 1928 a 1932. Esta política aumentó la influencia de los latifundistas en el gobierno y los órganos agrarios gubernamentales se convirtieron en instrumentos de la reacción y del peculado, donde se realizaron los más turbios y escandalosos negocios. Esta situación de corrupción y comercialismo vino a agravar el descontento existente.

El gobierno, en medio de las presiones de la izquierda y de la derecha, dictó las más contradictorias medidas, consiguiendo tan sólo complicar más la situación, hasta hallarse en un callejón sin salida. Todo esto condujo a Ortíz Rubio a presentar su renuncia, el 2 de septiembre de 1932.

En el texto se evidenciaba que su renuncia la provocaba la injerencia de Calles en los asuntos gubernamentales, aunque en la carta puso énfasis en negar que existieran contradicciones en el seno de la "familia revolucionaria" y expresó su apoyo a la "doctrina de Calles", que tendía a crear un nuevo México, un país de "instituciones democráticas".

Ante la renuncia de Pascual Ortiz Rubio, Calles y los callistas seleccionaron como presidente provisional al general Abelardo L. Rodríguez típico representante de los generales "revolucionarios" millonarios.

La situación político - social del país con este nuevo presidente no experimentó ningún cambio positivo, se agudizaron tanto los problemas con los obreros y campesinos, que en 1933 estallaron serios enfrentamientos con grupos de campesinos en Veracruz y Jalisco.

Como Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos, Emilio Portes Gil promulgó LA LEY DE DOTACION Y RESTITUCION DE TIERRAS Y AGUAS DEL 21 DE MARZO DE 1929.

Como Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez expidió el 22 de marzo de 1934 EL PRIMER CODIGO AGRARIO.

La dimisión del presidente Abelardo L. Rodríguez señaló el fin de una etapa en la distribución de tierras: la del clarísimo predominio de la concepción latifundista de la reforma agraria.

E.- LAZARO CARDENAS DEL RIO
1934 - 1940

Cárdenas procedía de una familia pequenoburguesa. Participó activamente en la Revolución desde 1913; fue designado General de Brigada en 1920.

Antes de alcanzar la Primera Magistratura del país fue Gobernador de Michoacán 1928 - 1932. Una de las cuestiones que recibió más atención del gobernador fue la reforma agraria. Durante su administración se distribuyeron en el Estado 141638 hectáreas de tierra entre campesinos de 181 poblados. Ante la política y opiniones agrarias de Calles, Cárdenas declaraba ante el Congreso Estatal que la reforma agraria podía considerarse terminada solamente en el caso de que todos los campesinos recibieran las tierras que necesitaban.

En su discurso de aceptación a la candidatura para Presidente de la República por el Partido Nacional Revolucionario, Cárdenas declaró que su política se guiaría por los lineamientos del Plan Sexenal, éste estaba centrado en el problema agrario, o sea, el de mayor importancia social para el país. En él se establecía que el único límite para las dotaciones y restituciones de tierras y aguas sería la satisfacción completa de las necesidades agrícolas de los centros de producción rural de la República Mexicana y que era necesario terminar a la mayor brevedad posible la reforma agraria, no sólo para satisfacer las necesidades, sino también para llegar a establecer una situación de confianza en las explotaciones agrícolas libres de afectaciones posteriores.

El 1° de diciembre de 1934, tomaba posesión como Presidente de México el General Lázaro Cárdenas del Río. Su periodo presidencial se iniciaba en medio de una profunda agudización de la lucha social y de hondas contradicciones en el seno de los círculos callistas dominantes.

Cárdenas y sus colaboradores, sin embargo, demostraron desde el primer momento que las acciones del Gobierno no se guiarían por las

directrices, ni atendiendo los intereses del "Jefe máximo" y sus cómplices.

Tras varios intentos por desestabilizar el Gobierno de Cárdenas, el 10 de abril de 1936 Plutarco Elías Calles, en compañía de Luis N. Morones líder de la CRON, y de Luis León y Melchor Ortega, fueron expulsados de México y salieron del país rumbo a Estados Unidos.

En marzo de 1938 surgió el nuevo Partido gubernamental denominado Partido de la Revolución Mexicana (PRM actual PRI).

La reforma agraria aplicada en el sexenio cardenista adoptó diversas modalidades: restitución, dotación, se crearon nuevos centros agrícolas, se dividieron latifundios y se colonizaron regiones poco pobladas. Se creó el Banco de Crédito Ejidal en 1935, para canalizar la ayuda del Gobierno a los ejidatarios.

Si la reforma agraria en el sexenio cardenista adquirió un carácter cualitativamente distinto, ello se debió, sobre todo, al establecimiento del sector cooperativo en la agricultura.

Hasta aquél momento la reforma agraria se realizaba sobre los grandes latifundios de los terratenientes y los terrenos del Estado. Pero la situación en las regiones donde predominaban las plantaciones que producían con métodos capitalistas permanecía invariable. Según la legislación del callismo los obreros agrícolas (acasillados) no tenían derecho a recibir la tierra. Los obreros agrícolas, sin embargo, nunca se resignaron a la suerte que les tenían deparada los círculos gobernantes. Elevaban la lucha por sus derechos y ésta cobró más fuerza en el centro regional de la producción algodonera de la Laguna.

Lo señalado anteriormente se reflejó en que durante el período presidencial de Cárdenas se distribuyeron 18352273 hectáreas a 1000000 de campesinos. Es decir, 11199431 hectáreas de tierra más que en 20 años de gobiernos revolucionarios de 1915 a 1934. Conviene no dejarse engañar por esa cifra. Gran parte de las tierras distribuidas no eran laborables, sino

de monte, bosques y a veces pastos naturales. Además las tierras de riego seguían casi siempre en manos de los grandes propietarios privados. Es necesario hacer hincapié de que el fin principal de la creación masiva de ejidos no era el alumbramiento de una supuesta "clase media campesina", en detrimento de las grandes explotaciones, sino más bien el de aplacar la cólera popular y dar a los campesinos las migajas necesarias para mantener la paz social; y debido a la fragmentación de los círculos dominantes, que no se ponían de acuerdo para seguir un mismo criterio en la dirección política del país.

Durante su gobierno, Lázaro Cárdenas del Río promulgó las siguientes disposiciones agrarias:

DECRETO DE 1° DE MARZO DE 1937. Mediante este decreto se agregó al Código Agrario entonces vigente el artículo 52 bis, con el propósito único de proteger la industria ganadera.

CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.

Por su trascendencia histórica y política, cabe hacer mención que durante este sexenio en estudio, el presidente Cárdenas fundó la Confederación Nacional Campesina (CNC), para aglutinar y organizar en una sola Central a los campesinos mexicanos. Tendiente a gestionar, proteger y luchar por los derechos agrarios de sus afiliados. Con el paso del tiempo, la CNC se desvió de sus objetivos originales, convirtiéndose en un apéndice del Partido Nacional Revolucionario (actual PRI). Por lo que surgieron centrales campesinas independientes. Siendo el caso que en la actualidad existen dos corrientes de organizaciones campesinas: las Oficiales y Oficialistas. Y las Independientes. La función de las primeras es apoyar incondicionalmente al gobierno en sus programas, proyectos y política agraria. Las segundas su objetivo es hacer valer los derechos agrarios de sus agremiados.

F.- DE AVILA CAMACHO A RUIZ CORTINES
1940 - 1958

Los sucesores de Cárdenas, presidentes Manuel Avila Camacho (1940 - 1946); Miguel Alemán Valdez (1946 - 1952) y Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), abandonando la dirección tomada por el presidente reformista, favorecieron la expansión de la agricultura capitalista, apoyados en la propiedad privada y en las explotaciones agrícolas remunerativas. Ninguno de esos presidentes creía en el ejido según la concepción Cardenista. Su política se replegaba, sin duda posible, a los intereses de la gran burguesía rural en pleno desarrollo. Los jefes de Estado que se sucedieron de 1940 a 1958 estaban persuadidos de que el ejido no podía elevar el nivel de vida de los campesinos, a menos de alcanzar un alto nivel técnico. Por ello frenaron (sin detenerlo) el proceso de distribución de tierras y pusieron de relieve la necesidad de intensificar la agricultura mediante el desarrollo, de la irrigación principalmente y de industrializar el país

MANUEL AVILA CAMACHO

Se incorpora a la Revolución en 1914. Fue Titular de la Secretaría de Guerra y Marina durante la administración de Lázaro Cárdenas.***

Mediante decreto de 25 de enero de 1941 se estipularon las modalidades de retrocesión para reparación de las afectaciones ilícitas, modalidades que favorecieron a las supuestas "pequeñas propiedades" capitalistas y perjudicaron grandemente al sector ejidal. Por ejemplo, si algunas "pequeñas propiedades" habían sido indebidamente fraccionadas, el Estado ofrecía a su dueño una superficie equivalente dentro de los perímetros irrigados que contribuía a equipar. En cambio, si los ejidos se veían condenados a devolver tierras indebidamente tomadas del territorio de "pequeñas propiedades inafectables", no podían obtener una compensación sino a condición de que hubieran tierras afectables en los alrededores. En 1942 se precisaron las condiciones de inafectabilidad para las tierras dedicadas a la ganadería, con lo que muchos latifundios comenzaron a

reconstituirse so pretexto de practicar la ganadería.

Durante su gobierno, Manuel Avila Camacho promulgó EL CODIGO AGRARIO EL 30 DE DICIEMBRE DE 1942.

MIGUEL ALEMAN VALDEZ

Antes de ser presidente de México, Miguel Alemán Valdez fue Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del D.F.; Gobernador Substituto de Veracruz; Secretario de Gobernación de Manuel Avila Camacho.

En la Segunda Convención Nacional del Partido de la Revolución Mexicana, celebrada en enero de 1946, se modificó por Partido Revolucionario Institucional, proclamando por unanimidad en la misma Convención, la candidatura de Miguel Alemán Valdez a la presidencia de la República, para el período 1946-1952.

La política agraria alemanista consistió esencialmente en reforzar al sector privado capitalista de la agricultura. En este sentido, las medidas tomadas en detrimento del sector ejidal pueden considerarse una verdadera contrarreforma agraria.

Para dar un carácter legal a esta contrarreforma se modificaron las fracciones X, XIV y XV del Artículo 27 Constitucional mediante DECRETO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1946, dando a los "pequeños propietarios" el derecho de amparo contra la expropiación. Durante su campaña presidencial, Miguel Alemán explicó que aun cuando él estaba de acuerdo en que tal vez este derecho no era una forma muy efectiva de defender a los "pequeños propietarios", sería jurídicamente absurdo no otorgarles este derecho a los mismos. Advirtió que desde luego, no debería utilizarse como un medio para proteger a los latifundios todavía existentes. El derecho de amparo contra las expropiaciones había sido excluido del Artículo 27 de la Constitución por Decreto del 9 de enero de 1934, debido a que los grandes terratenientes abusaban de él creciendo mucho descontento entre la población rural. Sin embargo, a pesar de todos estos antecedentes,

Alemán volvió a incorporarlo en la Constitución. Treinta días después de que Alemán tomó posesión de su cargo, en diciembre de 1946, envió a la Cámara de Diputados una iniciativa de las debatidas reformas al Artículo 27 Constitucional, a pesar de la aparente oposición de los representantes campesinos y otros prominentes agraristas. Pareció no haber muchas expresiones de desacuerdo en torno a las modificaciones durante los primeros años del gobierno alemanista.

La reforma a la fracción X era en apariencia favorable al sistema ejidal, ya que disponía que en adelante no se distribuirían a los campesinos de los ejidos parcelas inferiores a 10 hectáreas naturalmente húmedas o irrigadas, o su equivalente en tierras secas. Esta disposición apenas podía aplicarse porque, teniendo en cuenta todas las superficies inalienables, la cantidad de tierras disponibles para la distribución no cesaba de disminuir.

Mediante la enmienda a la fracción XIV se restableció el juicio de amparo a favor de los latifundistas que vieron afectados sus intereses económicos, como ya hemos explicado.

La fracción XV precisó las condiciones de existencia de la "pequeña propiedad privada" en un sentido muy favorable a los capitalistas privados.

El latifundismo se reconstituía, pues, sobre bases firmes. Alemán también tomó medidas proteccionistas que debían favorecer la industrialización del país pero al mismo tiempo a ciertos tipos de producción agrícola que interesaban a la gran agricultura capitalista naciente, principalmente el trigo.

ADOLFO RUIZ CORTINES

Antes de llegar a la presidencia de la República, fue Diputado Federal, Gobernador Constitucional de Veracruz y Secretario de Gobernación de Miguel Alemán Valdez, entre otros cargos. """"

El presidente Ruiz Cortines prosiguió la política agraria Alemanista.

Frenó lo que más pudo el proceso del reparto de tierras pues prefería distribuir disposiciones agrarias a diestro y siniestro en lugar de tierras.

Durante su administración se concedieron 160000 certificados de inafectabilidad agraria a "pequeñas propiedades" o a explotaciones dedicadas a la ganadería. Eso significaba impedir que se confiscaran 5300000 hectáreas, o sea mucho más que las superficies distribuidas a los ejidatarios que pedían tierras.

Por eso no es de extrañar que los representantes de la burguesía en el poder hayan afirmado después muchas veces que ya no quedaban tierras que repartir a los ejidos.

En ese orden de ideas vinieron a coronar la política agraria seguida por Ruíz Cortines dos disposiciones legislativas una de ellas desfavorable al ejido y la otra en provecho de las propiedades dedicadas a la ganadería a través de la adición al artículo 167 del Código Agrario en diciembre de 1954.

Al final de los mandatos de Miguel Alemán y Ruíz Cortines, la propiedad privada estaba firmemente asentada. Protegida por todo un arsenal jurídico, favorecida por las inversiones oficiales, crecía sin cesar y parecía destinada a ser la verdadera base de desarrollo del capitalismo en la agricultura. Ciertamente se notaba la existencia de una considerable diferenciación social.

10.- EL PROBLEMA AGRARIO DEL MEXICO MODERNO

G.- LOPEZ MATEOS Y DIAZ ORDAZ
1958 - 1970

Entre 1957 y 1968 el número de campesinos sin tierras llegó a más de tres millones. Había además campesinos que tenían superficies insuficientes y padecían un subempleo crónico. A partir de 1964 hubo de fijar un cupo muy estricto para la entrada de braceros mexicanos a Estados Unidos. Centenares de miles de proletariados y semiproletariados agrícolas se encontraron así de la noche a la mañana privados de todo recurso. El descontento en el campo aumentaba sin cesar y amenazaba con volver a plantear nuevamente en breve plazo el problema de la estabilidad política y social del país. Las abundantes invasiones de propiedades privadas por campesinos sin tierra daban fe de ello. Los presidentes López Mateos (1958-1964) y Díaz Ordaz (1964-1970), quienes sucedieron a Ruiz Cortines, se vieron pues, obligados para prevenir disturbios a poner otra vez enérgicamente en marcha la política de distribución de tierras.

ADOLFO LOPEZ MATEOS
1958 - 1964

Antes de ser presidente de México, ocupó diferentes cargos, Senador de la República, Secretario del Trabajo y Previsión Social de Ruiz Cortines, de donde fue nominado candidato del PRI a la primera magistratura del país.

El presidente López Mateos dejó de conceder inafectabilidades y ni siquiera autorizó ya a partir de 1960, la renovación de ciertas concesiones hechas anteriormente. Incluso se incitó con frecuencia a los ganaderos a renunciar antes de llegar el plazo a ciertos privilegios que habían obtenido mediante un pago de compensación. Así dejaron de ser inutilizables importantes extensiones que pudieran asignarse a las distribuciones. En la mayoría de los casos tierras de regular calidad, que requerían importantes inversiones para volverse productivas.

López Mateos pensaba que la colonización de las nuevas tierras no

podía hacerse válidamente sino dentro del marco del sistema ejidal. La presión campesina sobre la tierra era entonces tan fuerte que en algunos casos (raros) se llegó incluso a obligar a propietarios de 100 hectáreas de riego a deshacerse de una parte importante de sus bienes en provecho de los ejidos.

Durante el período del presidente López Mateos se repartieron un total de 16,004,170 hectáreas; bajo su régimen se expidieron las siguientes Leyes Agrarias:

DECRETO del 26 de diciembre de 1959 que adicionó la Fracción II del artículo 107 Constitucional que establece la suplencia de la queja en los juicios de amparo.

GUSTAVO DIAZ ORDAZ
1964 - 1970

Fue Diputado Federal, Senador y Secretario de Gobernación de Adolfo López Mateos, entre otros cargos, antes de llegar a la presidencia de la República.

Con Díaz Ordaz, la política de recuperación de las tierras disponibles se afirmó todavía. Entre 1964 y 1969 fueron declaradas tierras nacionales más de nueve millones de hectáreas, que no podían utilizarse sino para fundar ejidos y no podían constituir pequeñas propiedades privadas. Desde el comienzo de la reforma agraria hasta 1964, solamente 3,100,000 hectáreas habían sido declaradas "tierras nacionales", y según el mismo presidente la mayoría de ellas habían sido vueltas a comprar por particulares.

Durante el período del presidente Gustavo Díaz Ordaz se repartieron 25,000,000 de hectáreas, y bajo este régimen se expidieron las siguientes Leyes Agrarias:

ACUERDO del 12 de agosto de 1968 que desconoció algunos títulos de terrenos nacionales y colonias.

DECRETO del 10 de noviembre de 1970 que creó el Fideicomiso de los Ejidos Turísticos Bahía de Banderas, Nayarit y Jalisco.

La importancia de las distribuciones de tierras efectuadas durante los mandatos de López Mateos y Díaz Ordaz puede compararse con la época de Cárdenas. De 1958 a 1964, 245,800 ejidatarios recibieron más de 16 millones de hectáreas; de 1964 a 1969, Díaz Ordaz mandó asimismo distribuir más de 16 millones de hectáreas a 301,000 ejidatarios. Entre 1958 y 1969 solamente se concedieron 838 certificados de inafectabilidad. Según todas las probabilidades, al final del mandato de Díaz Ordaz las superficies distribuidas debían llegar a más de 20 millones de hectáreas, o sea más que en tiempos de Cárdenas.

Pero hubieron de firmarse 144 resoluciones negativas, por falta de tierras que distribuir. Este es el aspecto administrativo de lo que hay empeño en considerar como el problema más importante del momento histórico que se analiza: la falta de tierras para distribuir...

Cabe mencionar que en 1968 un sector de la clase media se rebeló contra el presidencialismo autoritario mexicano. Siendo el Movimiento Estudiantil de 1968 el primer gérmen de las demandas democratizadoras que crecerían posteriormente. Movimiento que la administración diazordacista reprimió brutalmente con el ejército, quien asesinó, desapareció, torturó, vejó, encarceló a miles de mexicanos.

H.- ECHEVERRIA Y LOPEZ PORTILLO
1970 - 1982

Los años de 1970 a 1976 constituyen la fase inicial del movimiento campesino. Durante ellos se propaga por todo el país la lucha de los campesinos pobres y jornaleros agrícolas, con lo cual se va conformando aceleradamente un movimiento de carácter nacional que para 1973 está presente en todo el país.

Desde sus orígenes, la vertiente principal la constituye la lucha por la tierra, hecho esencial que determina todos los aspectos del movimiento, asumiendo dos formas: Dotación y Recuperación de tierra.

La lucha por la dotación refleja el ataque de los jornaleros agrícolas sobre latifundios capitalistas. Ya se exprese como una solicitud legal de afectación de latifundios, como ampliación de ejido, como exigencia de la ejecución de resoluciones Presidenciales pendientes o como la invasión de la tierra reclamada, estas demandas y formas de lucha expresan la disputa del jornalero por la propiedad terrateniente. La dotación refleja una posición ofensiva del campesinado en su lucha contra el capital, porque cuestiona la gran propiedad al exigir su distribución entre quienes la trabajan.

La lucha por la recuperación es impulsada por campesinos pobres, generalmente indígenas, a quienes el capital les disputa el medio de producción principal. Esta lucha expresa el avance del capital en la concentración de la tierra, que se desarrolla a través del despojo. Ya asuma la forma legal de restitución de la tierra, defensa de su posesión o exigencia del pago de indemnización por expropiación.

Durante el periodo 1970-1976 la demanda central del movimiento es la dotación de la tierra quien impulsa esta demanda es el desposeído del campo su lucha es, de todas las que se desarrollan en el campo, la más radical.

A partir de 1977 se conjuga una serie de elementos que modifican la correlación de fuerzas en la lucha del campesino contra el capital y

semeten al movimiento a una posición defensiva que perdura hasta la fecha. Entre estos elementos sobresalen la presión de la burguesía sobre la política agraria y un cambio definitivo en el estilo de enfrentar al movimiento por parte del Estado. Asimismo, contribuyó el reparto de tierra en las zonas más conflictivas, el desaliento de muchos campesinos y muy especialmente la incapacidad que presentó el movimiento para consolidarse orgánicamente en las zonas estratégicas del capital.

El aspecto central que determina el cambio en las condiciones políticas del movimiento es la recuperación y fortalecimiento de la burguesía agrícola, que se desarrolla a partir de la expropiación del noroeste. Colocada primero en el blanco de las tomas de tierras, la burguesía latifundista respondía individualmente apelando a las instancias legales o coercitivas del Gobierno, confiando siempre en un arreglo oficial del conflicto. Sobrevaloraba su poder y se encontraba demasiado segura como para considerar la posibilidad de ver afectada su propiedad. Cuando se realizó la expropiación, la burguesía pasó a la ofensiva no sólo contra el campesino, sino incluso contra el Gobierno. A pesar de que la expropiación tenía como fin proteger los intereses de la burguesía como clase, al ceder parte de las tierras para evitar la insurrección, esta visión no era compartida por quienes sentían amenazada su propiedad, y menos aun por los empresarios afectados. Por esta razón reaccionaron violentamente ante el decreto expropiatorio, aliándose con sectores comerciales y financieros de la clase dominante para formar un cerco de presión hacia el Gobierno y obligarlo a cambiar su política agraria.

Influyó también en el debilitamiento del campesinado la heterogenea composición de los solicitantes de tierra, que determinó la deserción de quienes tuvieron que abandonar la lucha para buscar alguna forma de obtener el sustento, de sobrevivencia. Si triunfan, se transforman en campesinos que orientan su lucha por los cauces oficialistas, reduciendo

la ofensiva.

Aun cuando efectivamente el movimiento es sometido a un reflujó durante 1977 y 1978, manifiesto en la disminución de las movilizaciones, en 1979 logra recuperarse y reinicia un nuevo ascenso sin precedentes, pues a partir de este año las luchas se incrementan, surgen más organizaciones que en cualquier otro período y se constituye la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), que permite desde entonces la coordinación nacional del movimiento.

El período 1977-1983 contiene un lapso de reflujó y otro de ascenso y sin embargo, conforma una sola etapa del movimiento debido a su carácter defensivo frente al capital y el efecto limitado que tiene su lucha sobre el desarrollo del capitalismo de avanzada en el campo.

La invasión deja de ser la movilización más importante, debido a que, en la zona centro-sur, es el capital quien se apropia de la tierra ajena. Además el aumento de la represión torna muy peligrosa la toma de tierras. A pesar de que continua la ocupación de predios y en Estados como Hidalgo alcanzan una gran ofensiva, la toma de la tierra ya no constituye la forma de expresión fundamental del movimiento, en cambio, las denuncias se convierten en la movilización principal en el período.

El carácter defensivo, poco combativo y la debilidad del movimiento reflejan también un cambio en los sectores que enfrentan la contradicción central en el campo.

El capital y el Estado logran someter al campesino a una posición desfavorable en la correlación de fuerzas, a costa de agudizar las contradicciones en los lugares más empobrecidos del país. Por ello, aunque el movimiento es defensivo, ha llegado a adquirir un carácter explosivo en Chiapas, Oaxaca e Hidalgo. Es por tanto más débil, pero también más peligroso; tiene menor impacto sobre el capital agrícola de avanzada, pero constituye un detonador social.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ
1970 - 1976

Antes de ser presidente, Echeverría ocupó diversos puestos burocráticos dentro de la administración federal, siendo Secretario de Gobernación de Gustavo Díaz Ordaz.

El gobierno del Presidente Luis Echeverría Álvarez se caracterizó por las invasiones de tierras. Esta radical medida de los solicitantes fue la respuesta de los campesinos mexicanos ante la indiferencia, autoritarismo, corrupción y prepotencia de las administraciones anteriores, quienes con argucias jurídicas habían evitado el reparto agrario a las peticiones de tierra, y por el contrario, habían fomentado y tolerado el acaparamiento y la existencia de latifundios en todo el país.

Durante el sexenio Echeverrista se registran brotes de inconformidad que se expresan en invasiones de tierra, mítines y marchas al Distrito Federal o a las ciudades más importantes de cada Estado, ocupación de las oficinas locales o federales de la Secretaría de la Reforma Agraria, denuncias de latifundios, etc. El objeto de estas formas de presión es la pronta dotación de tierras y la respuesta del gobierno varía en términos generales desde la abierta represión hasta la expropiación de supuestas "pequeñas propiedades" desenmascaradas en ese momento como latifundios.

En 1971 se afecta el latifundio "Bosques de Chihuahua" que había constituido una fuente de conflictos. En 1972 se registran invasiones en la región centro-norte de la República. En 1973 y 1974 el mismo fenómeno se presenta en Zacatecas y San Luis Potosí, pero esta vez con el respaldo y coordinación de organizaciones campesinas independientes, aun cuando se tiene conocimiento de la presencia de algunas organizaciones oficiales también. En Oaxaca y en Tlaxcala las invasiones son seguidas por una feroz represión.

A principios de octubre de 1975, se ocupan dos predios en Sonora (La Democracia y Los Tanques) y se informa de invasiones en Sinaloa. La reacción inmediata de los propietarios es exigir el cumplimiento de la ley es decir, la expulsión y consignación de los invasores.

Una semana después, aproximadamente 400 asalariados agrícolas, habitantes de San Ignacio Río Muerto, Sonora, acuerdan en Asamblea General invadir una "pequeña propiedad" registrada a nombre de una menor de 9 años los solicitantes de tierra (desde hacía 21 años) del poblado vecino de San Isidro, invaden un predio semejante previo envío de una carta al Presidente Echeverría advirtiéndole la posibilidad de represión de la que responsabilizaban a las autoridades estatales y a las policías federales y estatales.

El día 23 del mismo mes, las policías judicial del Estado y preventiva de Guaymas, apoyadas por dos secciones del 18 Regimiento de Caballería "tratan de desalojar" a los invasores de San Ignacio, acción que tiene como resultado diez campesinos muertos, varios heridos, treinta detenidos y el desalojo. A consecuencia de la matanza (en obvia contradicción con la política agraria declarada por el régimen) el Gobernador de Sonora, Carlos Armando Biebrich, renuncia y se produce una profunda escisión dentro del PRI. Mientras ocurre esto, los demandantes de tierras de San Ignacio exigen a Félix Barra (Secretario de Reforma Agraria) la entrega de los predios, y como resultado de su negativa los invaden de nuevo, aunque sólo temporalmente. Simultáneamente se registran acciones campesinas diversas en su índole en todo el Estado.

En estas circunstancias, Barra García se ve obligado a prometer la afectación de latifundios con el propósito de que se logre "tranquilidad en el campo, porque la tranquilidad en el campo garantiza la tranquilidad en el país".

Esta declaración revela que de ninguna manera se pretende alcanzar

una solución justa, sino garantizar la permanencia del sistema establecido puesto en peligro por la inestabilidad que implicaban las invasiones a nivel nacional. La materialización de tal actitud es la dotación, en noviembre, a los grupos de solicitantes de Sonora y Sinaloa, cuidando de no afectar las supuestas pequeñas propiedades en manos de la burguesía rural, respaldada por un gran capital y dedicada a cultivos de exportación vitales para la economía del país.

El año de 1976 se inicia como el más conflictivo del sexenio, en lo que respecta al problema agrario. Las invasiones se generalizan a todo lo largo de la República y los desenlaces van desde la expropiación de latifundios, hasta asesinatos masivos de campesinos. En Colima unos campesinos sitiaron al gobernador e intentaron deponerlo.

En el mes de enero, 64 trabajadores agrícolas de la zona de La Laguna (Coahuila) decretan una huelga que recibe el apoyo del movimiento estudiantil, de las colonias populares y de diversos ejidos de la región; la respuesta inmediata de la empresa, que se generalizó en la zona, es el aumento de salario y la repartición de tierras. Sin embargo, en Guanajuato, Chiapas y Veracruz las invasiones continúan teniendo como respuesta violentos enfrentamientos entre los grupos en conflicto. Se conoce la intervención de "guardias blancas".

En total llegan a invadirse 200,000 hectáreas en Sonora y el movimiento se extiende a Jalisco y Durango.

La solución que da el gobierno es la expropiación de 100,000 hectáreas en Sonora y la compra de tierra en otros Estados para dotar a los invasores; sin embargo, se revela una vez más el sesgo de la política agraria oficial al conceder tierras sólo a los campesinos afiliados a organizaciones del Pacto de Ocampo, lo que obliga a los excluidos a continuar las ocupaciones.

La reacción de los terratenientes afectados, apoyados totalmente por

la burguesía local (incluyendo la de Sinaloa) y en gran parte la nacional, es la impugnación (por ilegalidad) de las expropiaciones. Y ya en el nuevo sexenio el conflicto queda sin solución definitiva, aunque declaraciones de funcionarios del gobierno repiten que la solución a los problemas del campo se hará dentro del marco de la ley. Eso indicaba que se optaría por la defensa de la propiedad privada y del amparo agrario.

En el período Echeverrista, se decretaron las siguientes leyes Agrarias:

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DEL 16 DE MARZO DE 1971.

EN DICIEMBRE DE 1974, EL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS AGRARIOS Y COLONIZACION SE CONVIRTIO EN SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

El gobierno de Echeverría hizo serios esfuerzos para contener las movilizaciones agrarias o para aprovecharlas en favor de su propio programa de reformas. En cuanto a lo primero, dió en lo general pocas respuestas favorables a la demanda de tierras y su estrategia de reparto fue, por lo menos hasta 1975, muy similar a la que habían seguido sus dos antecesores. En cuanto a lo segundo, a finales de 1974 convocó a la formación del Pacto de Ocampo con el objeto de revitalizar a las organizaciones campesinas oficialistas (particularmente a la CNC), y sus concesiones fundamentales en la materia fueron para beneficio de los núcleos identificados con su política. Nadie puso en duda que el Pacto de Ocampo tenía el objetivo prioritario de revivir el aparato Cenecista. El CAM y la UGOCM se plegaron a ello. Años después, estas mismas organizaciones acusaron a la CNC de haber sido la responsable del fracaso del Pacto.

Durante su gobierno, Luis Echeverría Álvarez dictó 2,476 Resoluciones en provecho de igual número de núcleos de población, a los que se les concedieron 12 millones 38 mil hectáreas para beneficio de 195 mil campesinos. Algunas de estas dotaciones tenían el carácter de superpuestas

JOSE LOPEZ PORTILLO Y PACHECO
1976 - 1982

Durante el gobierno echeverrista, José López Portillo y Pacheco fue Subsecretario del Patrimonio Nacional, Director de la Comisión Federal de Electricidad y Secretario de Hacienda y Crédito Público.

En el periodo 1976-1982 el Movimiento Campesino en México pugnó por la dotación de tierras; recuperar y defender sus predios despojados; lograr precios justos en sus producciones; mejoras en sus salarios y condiciones de trabajo; y la posibilidad de crear organizaciones que defendieran sus intereses.

Durante el sexenio Lopezportillista se pretendió dar por terminada la reforma agraria para no repartir más tierras, lo que se tradujo en el cambio del derecho a la tierra por el derecho al trabajo. Así lo hizo saber el presidente López Portillo al decir que "lo ideal es trabajo y tierra, pero cuando ésta no alcanza para todos lo ineludible es la ocupación plena, encausada y regida por el derecho al trabajo [...], culminada la etapa de reparto, lo que requieren los hombres del campo es trabajo retribuido que les da seguridad y dignidad ante la vida [...]" En ese mismo sentido se manifestaron su Secretario de la Reforma Agraria, Jorge Rojo Lugo; Oscar Ramírez Mijares dirigente de la CNC y el Pacto de Ocampo, quienes declararon que ya no había más tierras que repartir y no había motivo para seguir peleando por ellas.

De esta manera al cerrar el expediente agrario se derivan 3 elementos

- 1.- Sólo se dotaría de tierras en aquellos lugares que tuvieran la suficiente fuerza para doblegar la política oficial. El reparto quedaba condicionado a la capacidad de fuerza del núcleo solicitante de tierra.
- 2.- El derecho a la tierra pasaría a ser una demanda que no estaba enmarcada en el contexto de la ley, situando la invasión como delito Federal.

3.- La represión masiva de los trabajadores del campo.

A pesar de que prácticamente se cerró todo canal institucional para acceder a un pedazo de tierra, los campesinos acudieron de nuevo a la toma de predios, a la ocupación de oficinas de gobierno y a las marchas locales regionales y a la Ciudad de México, con la demanda de expropiación de latifundios y sobre todo, contra el despojo violento de sus propias tierras por parte de los ganaderos, los grandes agricultores, las empresas paraestatales o los fraccionadores dedicados a la especulación o a los negocios turísticos.

En los inicios del sexenio Lopezportillista, en el Valle del Yaqui los productores que no contaban con recursos para labrar sus tierras empezaron a rentarlas a grandes propietarios. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ayudó al embute, negando el uso de agua de riego a los nuevos agricultores ejidales; algunos grupos organizados de campesinos fueron divididos en el momento de la expropiación por la vía de entregar tierras a sólo una parte de ellos.

La represión se hizo presente: secuestros; detenciones por cosechar tierras que les habían entregado; pagar parte de las indemnizaciones de los predios que habían sido expropiados para su beneficio; sufrir decisiones judiciales que amparaban a algunos de los poderosos latifundistas afectados.

En 1976 el Estado inició una política tendiente a desarticular aquellas organizaciones independientes que habían sobresalido en los años anteriores que transgredían los márgenes de acción permitidos por él. Combatió particularmente al Frente Campesino de Sonora, al Frente Campesino Independiente de Oaxaca, logrando su completa disgregación. Otras organizaciones independientes fueron duramente golpeadas; los Comuneros de Milpa Alta, Santa Fe de la Laguna, la Huasteca Hidalguense, el Desengaño, los indígenas de Venustiano Carranza en Chiapas y las organizaciones que

accionaban en la Sierra Norte de Puebla, entre otros.

En el nuevo marco de tensiones reaparecieron las tomas de tierra en todo el país. Entre 1977 y 1982 siguió predominando el proceso de lucha por la tierra, aunque las principales áreas de convulsión se desplazaron hacia el centro-sur del país. En casi todas las regiones de México la lucha por la tierra se inscribió más tarde o más temprano en una guerra política general por los poderes locales, comunales, ejidales y municipales.

Hacia 1980, las organizaciones campesinas oficiales habían perdido gran parte de su control sobre los grupos campesinos, consolidados y aglutinados en un proyecto de alcance nacional a través de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala. Quien buscó coordinar y dirigir los principales movimientos, además de constituirse en el organismo negociador de los organismos independientes.

La petición de tierra se manifestó básicamente a través de invasiones ello debido a la necesidad de tierra que tenían los grupos campesinos, quienes dejaron de lado otras mediaciones y se lanzaron a ocupar los terrenos que demandaban (no solamente exigen la tierra, sino que sin espera de la respuesta o porque ya han esperado demasiado, se posesionaron de ella y se disponen a trabajarla), solidificando su organización para poder hacer frente a la respuesta del ejército y las guardias blancas que sin más tardanza buscan desalojarlos.

La diáspora agrarista tenía dimensiones nacionales. De 1972 a 1976 el Movimiento Campesino tuvo su fase ascendente y ofensiva, y caminó sobre todo hacia la conquista de espacios agrícolas terratenientes. De 1977 en adelante continuó la lucha agraria, pero el movimiento rural por la tierra entró en una fase básicamente defensiva dado el desgaste relativo de algunos de sus frentes y, sobre todo, de la reunificación plena de la burguesía rural y los gobiernos Federal y Estatales en contra de los Herederos de Zapata. Los ciclos de las movilizaciones rurales coincidieron

en lo fundamental con los ciclos y ritmos del Movimiento Popular Nacional: ascenso general de 1970 a 1976, con el eje articulador de la lucha de los electricistas encabezados por la Tendencia Democrática del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana y descenso relativo o repliegue de 1976 a 1982, a partir de la represión y derrota del Movimiento Electricista y una serie de golpes también represivos y políticos a otros destacamentos sociales. 1979 es el momento en que caen drásticamente las movilizaciones, mientras que aumentan rápidamente las luchas contra la represión.

El gobierno Lopezportillista emitió las siguientes disposiciones en materia agraria.

EN MARZO DE 1977, EL TITULAR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA GIRO UNA CIRCULAR A SUS DELEGADOS EN TODAS LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, COMUNICANDOLES QUE LA INVASION DE TIERRAS SERIA CONSIDERADO DELITO FEDERAL.

EN NOVIEMBRE DE 1979 SE CREA LA COORDINACION GENERAL DEL PLAN NACIONAL DE ZONAS DEPRIMIDAS Y GRUPOS MARGINADOS (COPLAMAR) PARA LLEVAR A LAS ZONAS RURALES MARGINADAS ELEMENTOS MATERIALES Y DE ORGANIZACION QUE PERMITIERAN ATENDER LOS MINIMOS DE BIENESTAR DE ESA POBLACION.

EN MARZO DE 1980 EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO SE IMPLEMENTA COMO UNA ESTRATEGIA DE PRODUCCION-CONSUMO PARA MEJORAR INTEGRALMENTE LAS CONDICIONES DE PRODUCCION E INGRESOS DE LOS CAMPESINOS QUE PROVEEN LOS ALIMENTOS BASICOS, INCLUYENDO ACCIONES QUE FOMENTARAN EL MEJORAMIENTO DE SU PRODUCTIVIDAD Y DE LOS TERMINOS DE SU INTERCAMBIO CON OTROS AGENTES DE LA CADENA ALIMENTARIA.

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO DEL 2 DE ENERO DE 1981.

1.- DE LA MADRID Y SALINAS DE GORTARI
1982 - 1994

Durante los gobiernos de los presidentes Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), el Estado Mexicano impuso el modelo económico neoliberal, que prevalece hasta nuestros días.

En ese período llegó a consolidarse en el poder un grupo de políticos conocidas como los tecnócratas; quienes desde entonces controlan el destino de la Nación. Contando con un aliado sumamente valioso para su causa: los empresarios.

López Portillo nombró a Miguel de la Madrid Hurtado Titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto, posición que más tarde le serviría para acceder a la Presidencia de la República. El nuevo modelo de desarrollo se fue gestando desde esta Dependencia durante el sexenio Lópezportillista, que más tarde se hizo plan de gobierno, desde esa poderosa Secretaría de Estado cuando su Titular era Carlos Salinas de Gortari en el sexenio Delamadridista, dicho plan se basó en una reformulación del Estado como agente económico.

El modelo implicaba archivar en las gavetas de la historia al "desarrollo estabilizador" y al "desarrollismo", enfoques ambos con fuerte intervención estatal que habían dominado la escena nacional hasta la parte final de los setenta.

Las diferencias sustanciales entre el neoliberalismo y el modelo estatista puede resumirse como sigue:

- 1.- El Estado debe dejar de ser el órgano rector de la economía para dedicarse a apoyar y regular a las empresas y al capital;
- 2.- El gasto público, como fuente generadora de empleos y producción, debe reducirse a fin de bajar la inflación;
- 3.- El tamaño del Estado debe reducirse mediante la privatización de empresas estatales, pues la empresa privada es la célula básica de la economía;

4.- Debe fomentarse la liberalización de precios por sobre la pretensión de un mayor control;

5.- La apertura externa en cuanto el comercio y las inversiones debe sustituir a los esquemas que planteaban la sustitución de importaciones, pues ellos (según el neoliberalismo) son los motores del crecimiento y de la generación de empleos.

Imponer ese nuevo modelo de desarrollo implicó, entre otras cosas, realizar entre 1982 y 1994 más de 120 modificaciones a la Constitución.

Para lograr la modernización del país, el camino de las reformas Constitucionales parecía la más fácil. Hoy podemos ver que la tan anhelada modernización sólo se quedó en el papel y en beneficio de 24 familias, pues los problemas estructurales en el campo, las insuficiencias en el terreno de la reforma política, la persistencia de grupos caciquiles en amplias zonas del país y la extrema pobreza que padece cerca de la mitad de la población, son los datos más elocuentes que las enmiendas a la Constitución resultaron insuficientes (o no idóneas) para alcanzar la modernización de México.

Para comprender la actitud reformista y la política agraria asumida por el Estado Mexicano en los ochentas, es necesario estudiar las circunstancias y criterios que se dieron en esa materia antes y durante ese periodo.

"A partir del gobierno de Díaz Ordaz, todos los presidentes han declarado abiertamente la terminación de la etapa distributiva de la Reforma Agraria. Todos han coincidido también en que la solución al problema agrario no se encuentra en la vía del reparto, pues son muchos los solicitantes y muy poca la tierra. [...]

Echeverría reduce el reparto de tierra durante los primeros cinco años de su gobierno, pues distribuye en promedio 55 mil hectáreas anuales menos que sus antecesores. En el último año de su administración, la

política de reparto se modifica, debido en lo fundamental al empuje y presión del Movimiento Campesino. Las expropiaciones de Sonora y Sinaloa elevaron a 7986451 hectáreas la dotación de la tierra en su periodo.

José López Portillo distribuye más tierra que su antecesor (13502812 hectáreas) según datos oficiales, pero avanza sustancialmente al declarar el fin del reparto en diez Estados. Durante su sexenio se izó la "bandera blanca" como símbolo de la regularización de la tenencia de la tierra en Baja California Norte y Sur, Quintana Roo, Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Guerrero, Morelos, Sinaloa y Tlaxcala.

Miguel de la Madrid avanza en el fin del reparto en un nivel mucho más profundo y definido. Durante el primer año de gobierno se repartieron 98898 hectáreas, que significan alrededor de un millón de hectáreas menos del promedio anual de reparto de sus antecesores. Además, se expidieron 4249 Certificados de Inafectabilidad durante 1983, cifra que excede en 996 los Certificados que López Portillo expidió durante todo el sexenio a su cargo. El antiagrarismo de este gobierno llegó al extremo de anunciar oficialmente la devolución a sus antiguos propietarios de las tierras expropiadas por Echeverría en el Valle del Yaqui y Mayo, Sonora. En un sólo año de gobierno, de la Madrid llegó más lejos que todos sus antecesores en la política de fin de reparto y ello ha sido posible, fundamentalmente, por el papel desfavorable que tiene actualmente el campesino en la correlación de fuerzas contra el capital.

b.- Las modificaciones legales al servicio del latifundio.

La represión y el fin del reparto son medidas coyunturales para detener el movimiento y asegurar las condiciones de la inversión en el campo; sin embargo, no inciden a largo plazo en las condiciones generales de la concentración de la tierra. Son medidas de respuesta al conflicto por la tierra y resuelven de manera inmediata la expansión del capital, pero no preparan el terreno para el avance sin trabas del capital sobre la

tierra. En contraste, la modificación de las leyes que tiene como fin justificar el latifundio forma parte de las medidas estratégicas para garantizar a largo plazo el desarrollo capitalista en la agricultura. Los cambios en las leyes agrarias son irreversibles y trascienden por tanto las medidas sexenales de política agraria. Tienen, por ese mismo hecho, un impacto más fuerte sobre la acumulación de capital y contra el Movimiento Campesino, pues fortalecen ampliamente a la burguesía en el conflicto por la tierra.

Durante los gobiernos de la crisis se han realizado dos modificaciones importantes a la Ley de Reforma Agraria. Nos referimos a la Ley de Fomento Agropecuario y a las modificaciones a 77 artículos efectuados en el primer año del gobierno de Miguel de la Madrid.

La Ley de Fomento Agropecuario introduce cambios en tres aspectos principales: el uso de las tierras ociosas, la transformación de tierras de agostadero en tierras de cultivo y la asociación entre ejidatarios y capitalistas.

En el primer aspecto se dispone que todas las tierras ociosas, incluyendo los ejidos, pueden ser confiscadas por el Estado dandolas a cultivar a quien garantice su uso productivo. Esta Ley permite al capital disponer de la parcela de aquellos ejidatarios que no pueden cultivar su tierra por rotación de cultivos o por falta de ingresos.

Por otra parte, se permite a los ganaderos que utilicen el 20% de la superficie de su propiedad para sembrar granos básicos entre los que se cuenta el sorgo, solapando con ello la posibilidad de mantener latifundios ganaderos en donde se cultive el forraje para el hato. Esta disposición, antes de legislarse, fue impulsada a manera de experimento en Chiapas y Sonora por el entonces Secretario de la Reforma Agraria, Antonio Toledo Corro. Desde entonces se evidenció que las llamadas pequeñas propiedades ganaderas eran en realidad tierras cultivables registradas como de

agostadero, aprovechando que la extensión permitida de este último tipo de propiedad es muy superior a la de cultivo.

El último aspecto de la Ley promueve la asociación entre empresarios agrícolas y ejidatarios con el propósito de que se disponga de capital para sembrar las tierras que los campesinos no pueden hacer producir por sus propios medios. Esta asociación evidentemente se establece entre agentes desiguales, lo que acarrea el dominio por parte del empresario.

Por más que esta Ley pueda mejorar la situación económica de algunos campesinos, los convierte irremediabilmente en proletarios en su propia tierra y, por supuesto, pone a disposición del empresario la codiciada tierra ejidal.

En cuanto a las modificaciones a 77 artículos de la Ley de Reforma Agraria introducidas en 1983 por Miguel de la Madrid, significan cambios en cuatro aspectos principales: uno que confiere al Secretario de la Reforma Agraria, al Cuerpo Consultivo Agrario, a las Comisiones Agrarias Mixtas y a los Gobernadores de los Estados, atribuciones que antes competían estrictamente al Presidente de la República. En segundo lugar, un conjunto de artículos abren la pauta para la intromisión legal del capital en terrenos nacionales, bosques y propiedad turística ejidal. Un tercer aspecto se refiere a los artículos que facilitan o permiten en mayor medida la privación de derechos agrarios a los ejidatarios y comuneros. Finalmente, un cuarto rubro refuerza la antidemocracia y el cacicazgo dentro del ejido.

En el primer aspecto, se faculta al Secretario de la Reforma Agraria para expedir certificados de inafectabilidad (Art. 10-XX), a las Comisiones Agrarias Mixtas para resolver sobre privación de derechos agrarios a ejidatarios y comuneros (Art. 12-II) y a los Gobernadores para rechazar las solicitudes de dotación, ampliación o restitución por falta de requisitos (Art. 272). Estas modificaciones permitirán hacer más

expeditos los trámites que benefician al capital, esto es, la inafectabilidad, la suspensión de derechos agrarios y el rechazo a la dotación de la tierra.

En el segundo rubro que hemos mencionado, referente a la mayor injerencia del capital en tierras ejidales, se plantea la posibilidad de que los empresarios agrícolas exploten los bosques ejidales y comunales en calidad de socios, cuando los campesinos no cuenten con los recursos suficientes para hacerlo (Art. 138). Se incrementa además el plazo de los contratos de explotación de recursos no agrarios (generalmente turísticos) de los ejidos con terceros, de uno a tres años (Art. 144) y se faculta al Secretario de la Reforma Agraria para que conceda Títulos de Dominio a particulares sobre terrenos baldíos y nacionales (Transitorio V). Como es evidente, estas modificaciones allanan el camino al capital en la explotación de los recursos naturales de las comunidades y ejidos.

En el tercer rubro se penaliza el arrendamiento ejidal con la privación de derechos para quien conceda en arriendo su parcela o para el Comisariado Ejidal o los miembros del Consejo de Vigilancia que lo toleren (Arts. 85 V, 470 y 41-VIII). Con ello no se trata, por supuesto, de evitar el arrendamiento y lograr que el campesino cultive su propia tierra, pues en las condiciones de miseria en que se encuentra el grueso de los ejidatarios pobres de este país, esto no se logra por Decreto. Hasta ahora el arrendamiento ejidal ha alcanzado cifras escandalosas, fundamentalmente en las zonas de afluencia y concentración del capital agrícola. Los principales beneficiados han sido los capitalistas, pues la supremacía económica les permite imponer a su favor las condiciones del contrato. En este contexto, la penalización del arrendamiento ejidal tiene el propósito claro de despojar de su tierra a los miles de campesinos pobres que se ven obligados a arrendarla. La tierra así expropiada por el Estado vendrá a acrecentar el territorio al servicio del

capital agrario.

Finalmente se modifican los mecanismos de elección para el Consejo de Vigilancia. Anteriormente, la planilla perdedora con mayor número de votos ocupaba automáticamente el Consejo de Vigilancia. Esto había contribuido a evitar que los grupos de poder, frecuentemente vinculados a los caciques locales, controlaran cabalmente la estructura organizativa del ejido. Ahora, en cambio, los miembros del Consejo de Vigilancia serán electos por separado y deberán, al igual que el Comisariado Ejidal, obtener mayoría de votos (Art. 40).

El cambio jurídico responde a los requerimientos de la acumulación de capital en un periodo específico en el cual el Movimiento Campesino obstaculiza la concentración de la tierra. A la vez que las nuevas formas de acumulación imponen un fortalecimiento en las exigencias de tierra por el capital, los jornaleros rurales cuestionan abiertamente las grandes propiedades ilegales. La conjunción de estos dos procesos contradictorios explica el énfasis de la política actual en el aspecto jurídico de la tenencia de la tierra. A partir del desarrollo del Movimiento Campesino, el capital ha requerido de un respaldo legal para su expansión. Sólo que durante los seis primeros años del Movimiento no fue posible cumplir esta aspiración de la burguesía. El carácter ofensivo de la lucha agraria frenó los intentos del Estado para avanzar en este terreno. Sin embargo, la correlación de fuerzas que se opera a partir de 1977, y que coloca al campesino en un plan defensivo, abre la coyuntura para legislar en favor del capital. José López Portillo y Pacheco y Miguel de la Madrid Hurtado aprovechan la situación desfavorable del campesino para avanzar en el plano estratégico y garantizar la seguridad del capital y su expansión irrestricta.

Sin embargo, ningún intento legal de la burguesía y el Estado puede frenar la lucha por la tierra, mientras subsisten las condiciones de

desempleo y miseria en la agricultura mexicana. En cambio, con la modificación del marco jurídico se coloca el conflicto por la tierra al márcen de las soluciones legales, con lo que se impulsa, inevitablemente, la radicalización del Movimiento." (34)

CARLOS SALINAS DE GORTARI
(1988 - 1994)

La llegada de Carlos Salinas de Gortari al poder ocurrió en medio de la más grande crisis política, económica y de gobernabilidad que se tenga memoria.

Esta situación sirvió de marco a las más cuestionadas elecciones mediante las cuales un presidente priísta asume el poder, lo cual se logra más con el apoyo de los nuevos aliados (la Iglesia, los empresarios, el Gobierno estadounidense) que del PRI y la clase política, quienes por primera vez aparecen profundamente fracturados.

La debilidad inicial del presidente Salinas pronto se vio revertida por golpes espectaculares (v. gr. el quínazo) que reafirman su autoridad y le dieron el control político necesario.

El reforzamiento del poder presidencial durante su sexenio, el centralismo exacerbado del mismo y el deseo de continuidad política produjeron un presidencialismo tan fuerte que gracias a él Salinas logró establecer pactos sociales entre los sectores del país, aumentar los impuestos y el control fiscal, REFORMAR LEYES Y A LA MISMA CONSTITUCION, implantar un sistema económico neoliberal, controlar a los propios priístas inconformes y negar la exigida apertura democrática y la reforma política en general.

La rebelión zapatista, los asesinatos del Cardenal Posadas, Colosio y Ruz Massieu, así como el destape de Zedillo, fueron las manifestaciones más visibles de la crisis que padeció Salinas al final de su sexenio.

En su discurso de toma de posesión el presidente Salinas de Gortari, dijo, respecto a la modernización en el campo que "con nuevas prácticas podemos actualizar las relaciones entre el Estado y los campesinos, desterrar el paternalismo, protegiendo a los más débiles, dándoles amparo y defensa; reconocer, en los hechos, la probada capacidad de los hombres del campo para organizarse y ser conductores de su propio destino. Seré

promotor del nuevo modo de vida campesino, donde su trabajo se traduzca en ingresos justos y bienestar. A ellos los convoco a un esfuerzo adicional en el empeño de producir más y mejor, y asumir de manera plena y responsable el control de sus organizaciones."

De esta manera el presidente Salinas anunció su proyecto de modernización (reprivatización) del campo.

Estas nuevas prácticas y nuevo modo de vida consisten en la asociación de ejidatarios y comuneros, con pequeños propietarios agrícolas y hombres de empresa del sector privado.

De los primeros resultados de la modernización fueron testigos Carlos Hank González Titular de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos; Víctor Cervera Pacheco, Secretario de la Reforma Agraria, y Jorge Treviño, Gobernador de Nuevo León. Ellos dieron fe de la entrega de las primeras utilidades que generó la cosecha de trigo recién levantada en la población San José Vaquerías de aquella Entidad.

"Puntualizó el Secretario de Agricultura que, para el desarrollo de proyectos en los que participan los agricultores con empresarios, no ha sido necesario reformar ninguna ley, porque se seguirá respetando el ejido la comunidad y la pequeña propiedad [...] El Secretario de Agricultura anunció la preparación y desarrollo de otros 12 proyectos de asociación en participación, de agricultores y empresarios relacionados con producción y exportación de carne de pollo y cerdo, así como producción de granos alimenticios." (35)

[Este proyecto de asociación entre ejidatarios con empresarios fue legitimado con las reformas al Artículo 27 Constitucional.]

El 26 de mayo de 1989 el presidente Salinas dió otro paso hacia la reforma del Artículo 27, al declarar formalmente clausurada la Asamblea Nacional Constitutiva del Congreso Agrario Permanente (CAP); quedando integrado por 12 Organizaciones Campesinas (oficiales, oficialistas,

independientes), quienes declararon que sus objetivos eran defender los intereses de los campesinos y otras capas sociales de la Nación Mexicana. En la realidad el CAP no cumple con esos objetivos, pues se preocupa más por sus posiciones políticas que por los problemas agrarios de sus militantes (cuando se aglutinaron las 12 Centrales Campesinas en torno al CAP, fue notorio que la intención del Estado Mexicano era cooptar a los integrantes de ese Congreso, y someterlos a la política agraria dictada por el Titular del Ejecutivo, a cambio de canonjías y cotos de poder). Convirtiéndose con ello en una comparsa del Ejecutivo para legitimar la política agraria salinista. Esta actitud dócil del CAP hacia el Ejecutivo se corroboró el 1 de diciembre de 1991, cuando las centrales afiliadas a ese Congreso, y personajes involucrados en el política agraria del Estado Mexicano, manifestaron su conformidad con las reformas al Artículo 27 Constitucional.

En 1990, Luis Téllez, poderoso Subsecretario de Planeación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tenía la encomienda de diseñar las reformas reprivatizadoras del campo mexicano a través del "programa de ajuste del sector agropecuario". Su primera propuesta fue un proyecto de iniciativa de ley de fomento agroindustrial, que abortó antes de enviarse siquiera al Congreso, porque quería reprivatizar el campo (él mismo confesó que en realidad su intención era reprivatizar el ejido, pero que los ejidatarios no querían reprivatizar la propiedad ejidal).

El 7 de noviembre de 1991 el presidente Salinas presentó iniciativa de Decreto para reformar el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto a consideración del "Constituyente Permanente".

La propuesta de enmienda al Artículo 27 Constitucional establece:

- Los objetivos de la reforma son ampliar justicia y libertad para el campesino mexicano;

- Se elevan a rango Constitucional las formas de propiedad ejidal y comunal de la tierra;
- Se fortalece la capacidad de decisión de ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela;
- Se protege la integridad territorial de los pueblos indígenas y se fortalece la vida en comunidad de los ejidos y comunidades;
- Se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común de ejidos y comunidades y se promueve su desarrollo para elevar el nivel de vida de sus pobladores;
- Se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso o transmitirla a otros ejidatarios;
- Se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela;
- Se establecen los Tribunales Federales Agrarios autónomos para dirimir las cuestiones relacionadas con límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados;
- Termina el reparto agrario para revertir el minifundio;
- Se mantienen los límites de la pequeña propiedad forestal, para lograr un aprovechamiento racional de los bosques;
- Se permitirá la participación de las Sociedades Civiles y Mercantiles en el campo, ajustándose a los límites de la pequeña propiedad individual;
- Se suman a la agricultura las demás actividades rurales como áreas a las que deben encaminarse las acciones de fomento y desarrollo.

De estas propuestas de reforma destacan las que determinan la terminación del reparto agrario; las que permiten la participación de las Sociedades Civiles y Mercantiles en el ejido; y las que decretan el establecimiento de Tribunales Federales Agrarios de plena jurisdicción.

Pues dichas enmiendas son la piedra angular para lograr la reprivatización del ejido.

Ante la iniciativa presidencial en estudio surgieron dos criterios: Los que la apoyaban y los que se oponían a ella. En ambos casos se emitieron juicios y opiniones de defensa en que sustentaban su postura a favor o en contra de las enmiendas constitucionales. Los que aceptaban la reforma al Artículo 27 Constitucional destacaban las bondades y beneficios que emanarían de ella; los que la rechazaban hacían notar las consecuencias nocivas que generaría la propuesta en caso de ser aprobada.

Apoyaron la reforma al Artículo 27 Constitucional funcionarios de la administración salinista de diferente nivel, encabezados por los Secretarios de Estado Carlos Hank González y Víctor Cervera Pacheco; la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) a través de su Presidente Héctor Larios Santillán; el Consejo Coordinador empresarial (CCE) por conducto de su expresidente Manuel de Unáñue; el Partido Acción Nacional (PAN) a través de Esteban Zamora integrante de la Comisión de Información del Grupo Parlamentario del PAN; el PRI y sus Centrales Campesinas, por conducto de sus dirigentes Luis Donald Colosio y Maximiliano Silerio Esparza; así como otras Organizaciones de la Iniciativa Privada (IP) o simpatizantes de ella.

En su discurso y en su análisis ellos coinciden en que el proyecto de reformas al Artículo 27 Constitucional tiene como principales objetivos dar certidumbre jurídica al campo, promover la justicia agraria, capitalizar la actividad agropecuaria, proteger a la pequeña propiedad, crear nuevas formas de asociación entre productores agropecuarios y fortalecer la vida ejidal y comunal. La iniciativa presidencial no está destinada a hacer desaparecer el ejido, sino que deja al campesino en libertad (y según ellos éste es uno de los puntos más positivos de la enmienda) para que escojan la forma de tenencia de la tierra que más se

ajuste a sus propios intereses. Con esta visión e intereses empresariales de por medio, es claro que la intención de la Iniciativa Privada y de los que apoyaron la iniciativa, era la de poder invertir sin las molestias que representaba el Artículo 27 promulgado en el sentido que le dió el Constituyente del 17.

Se opusieron a la reforma del Artículo 27 Constitucional José Luis Calva, Investigador y Profesor del Doctorado en el área de Economía Agrícola de la Facultad de Economía de la UNAM; Cuauhtémoc Cárdenas dirigente del PRD; Andrés Serra Rojas, Profesor émerito y Doctor Honoris Causa de la UNAM; Bárbara Zamora y Cuauhtémoc Ramírez, del Bufete Jurídico Tierra y Libertad A.C., organización dedicada al estudio de los problemas agrarios a nivel nacional; Carlos Ramírez, destacado periodista, analista, crítico y conocedor de la vida nacional mexicana; Moisés González Navarro, Doctor en Ciencias Sociales, Profesor émerito del Colegio de México, autor de numerosos trabajos sobre la historia del agro mexicano; el Partido de la Revolución Democrática (PRD) quien emitió un Manifiesto a la Nación por acuerdo de su XV Pleno de su Consejo Nacional; diferentes Centrales Campesinas Independientes; y muchísimos conocedores de la cuestión agraria mexicana (historiadores, economistas, abogados, sociólogos, antropólogos).

Ellos consideran que las reformas al Artículo 27 Constitucional legitiman la desaparición del ejido y favorece el caciquismo y el latifundio, pues la nueva legislación parte de una base neoliberal que considera iguales a los desiguales. Si bien se eleva a rango Constitucional la propiedad ejidal, a los ejidos y a los ejidatarios les pasará lo que a los obreros y al sector social económico: tener rango Constitucional, pero estar fuera de la tutela oficial (el ejido seguirá existiendo pero sólo de nombre). Y con ello se echa por la borda los principios de la Revolución y la Constitución de 1917: establecer la intermedicación del Estado para equilibrar a los desiguales, tutelando el

ejido como Derecho Social. Ahora hay que entender que "jamás se juntarán el agua y el aceite" y la nueva legislación agraria no podrá ser un valladar en el desequilibrio entre los desiguales. Los capitalistas, "los peces gordos", se comerán a los campesinos "peces chicos".

De prosperar tales reformas la Revolución Mexicana queda definitivamente liquidada, provocaría el éxodo de colosales dimensiones de campesinos hacia la ciudad y el extranjero. Por lo que, según ellos, debe evitarse que los cambios al 27 contradigan el espíritu Constitucional, pues en el fondo la iniciativa tiene por propósito que los campesinos se deshagan de sus parcelas, para que los inversionistas privados o extranjeros se queden con su ejido, así como declarar el fin del reparto agrario a pesar de que todavía existen latifundios simulados sin repartir.

El 1 de diciembre de 1991, 268 Organizaciones Campesinas (oficiales y oficialistas), ex Secretarios de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ex líderes campesinos de la CNC, los Rectores de las principales Universidades Agrarias del país, entre otros, firmaron en Los Pinos (a instancias del presidente Salinas) el "Manifiesto Campesino" en que hicieron suya la iniciativa de reforma al Artículo 27 Constitucional, porque consideraron que "el nuevo artículo será el instrumento legal para desarrollar nuestra propia reforma"; también asumieron como propios los "Diez puntos para la Libertad y Justicia del campo" con que el presidente explicó y apuntaló el 14 de noviembre de 1991 su proyecto de reformas.

Con este Manifiesto Campesino (conocido como Pacto de Los Pinos), el Estado Mexicano aparentó y justificó que todos los campesinos estaban de acuerdo y en favor de la enmienda Constitucional, y con ello se empezaba a cerrar el círculo para que cuatro días después fuera aprobada sin mayores dificultades en la Cámara de Diputados, y luego en la de Senadores.

En efecto, el 5 de diciembre de 1991, mediante sesión celebrada en la H. Cámara de Diputados se aprobó en lo general la iniciativa de reformas

al Artículo 27 Constitucional, al emitirse 387 votos a favor, 50 votos en contra y dos abstenciones. Por su parte, el Senado de la República las aprobó con 50 votos a favor y uno en contra el 12 de diciembre de 1991. Con este acto legislativo, el cual se llevó a cabo sin contratiempos, se cumplió el requisito formal para legalizar la enmienda salinista.

Con este albazo legislativo, el presidente Salinas de Gortari reescribió la Historia Agraria del país, incluyendo la relectura neoliberal de la Revolución Mexicana; instaurando con ello una verdadera contrarreforma agraria.

De hecho, la reforma constitucional del campo concluye el proceso salinista de cuando menos 10 pasos previos tendientes a la reprivatización agropecuaria:

- 1.- El adelgazamiento de la CONASUPO y de sus filiales, para regresar la comercialización a las leyes del mercado libre;
- 2.- El fin de las tasas de interés preferenciales para el campo y su definición en términos de rentabilidad bancaria;
- 3.- La liquidación de los Bancos de Fomento Agropecuario bajo la acusación de que eran nidos de corrupción. Se cierran los Bancos pero los corruptos siguen libres, como el caso de Miguel Lerma Candelaria, ex secretario particular de Miguel de la Madrid en la SPP, quien desde Banrural financió campañas políticas. Más que la corrupción, el objetivo salinista fue acabar con esos Bancos;
- 4.- El fin de la estructura de precios de garantía como una forma de garantizar ingresos seguros para el campo. Se reprivatizó la comercialización a favor de los intermediarios y en contra de los campesinos;
- 5.- Estímulos crecientes a la asociación igual entre desiguales, pues bajo el ejemplo de los ejidos de Vaquerías y Batopilas (dos ejidos donde el presidente Salinas de Gortari hizo trabajo de campo cuando

- era estudiante) se privilegió la subordinación de ejidatarios a los pequeños propietarios;
- 6.- Aceleración de la apertura comercial del sector agropecuario, lo que propició que muchos ejidatarios quedaran fuera del mercado por improductivos;
 - 7.- Disminución del gasto público para el sector agropecuario;
 - 8.- Profundización del discurso de fin del reparto de tierras, sin resolver el problema de las dotaciones no ejercidas. De hecho, así se legitimaron los latifundios existentes;
 - 9.- Copamiento de la Confederación Nacional Campesina, mediante la utilización del dirigente Maximiliano Silerio Esparza como el Intendente de la reprivatización del campo. El papel de la CNC en el PRI se redujo a cero; y
 - 10.- Neoliberalización de las dependencias centrales que tienen que ver con el campo: la Secretaría de la Reforma Agraria fue anulada y en la toma de decisiones se privilegió al Secretario de Agricultura, Carlos Hank González, y a Luis Téllez en la Subsecretaría de Planeación.

En este contexto, la reforma del Artículo 27 Constitucional es la culminación de este proceso de empresarización y reprivatización del campo mexicano. La clave del asunto se encuentra en que se legitima y legaliza el rentismo y la venta del ejido, ya que se puede llegar al absurdo de que existan ejidos privados garantizados por la Constitución. Así, se consolida el mercado libre de tierras.

Lo que preocupa a los campesinos es la asociación igual entre desiguales. Se trata en efecto, de una ruptura histórica porque la Revolución Mexicana terminó con el despojo de tierras. Así, la reforma salinista abre la puerta para el Neolatifundismo porque permite el acaparamiento de tierras ejidales por quien tiene la capacidad de

Inversión, el Neohacendismo porque el casco de la hacienda será ahora la planta agroindustrial y a su alrededor se formarán poblaciones y el Neopeonaje porque el campesino entra en una fase de proletarización.

El debate sobre los compromisos oficiales de que el Estado vigilará que los campesinos no sean víctimas de la empresarización del campo debe comenzar con la crítica al incumplimiento de compromisos y leyes en los tres primeros años de reprivatización de facto del campo y analizar el incumplimiento de las tareas del Estado para tutelar el bienestar obrero. En la práctica, el neoliberalismo salinista ha propiciado la sobreexplotación laboral a favor de la acumulación privada. El campesino no puede esperar sino lo mismo: la política gubernamental favorecerá al propietario privado a costa del ejidatario.

Con la reforma al Artículo 27 culmina el proceso salinista de reprivatización del campo. La aprobación que se dió en el Congreso a esa iniciativa mostró que la Revolución Mexicana se bajó del caballo y se subió al carro completo del prisma neoliberal.

El 6 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el Artículo 27 Constitucional.

El 26 de febrero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Agraria Reglamentaria del Artículo 27 de la Carta Magna.

El 30 de marzo de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria.

BIBLIOGRAFIA Y NOTAS DEL CAPITULO I

- FLORESCANO ENRIQUE (Coordinador). Atlas historia de México. Cultura SEP. Siglo XXI editores, México, 1983.
- LEON PORTILLA MIGUEL. Antología de Teotihuacan a los Aztecas fuentes e interpretaciones históricas. Lecturas universitarias, UNAM, Instituto de Investigaciones Históricas, primera edición, 1971, 611 pp
- (1) UNAM. Memoria del II Congreso de Historia del Derecho Mexicano, 1980 Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, primera edición, 1981, 752 pp
p 111
- (2) Idem p 57.
- (3) Ibidem p 59.
- (4) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El problema agrario en México. México, Editorial Porrúa, décima tercera edición, 1975, 589 pp
p 23
- (5) Idem p 23.
- (6) Ibidem p 25.
- (7) UNAM. Memoria del II... ob. cit. p 26.
- (8) GUNDER FRANK ANDRE. La agricultura mexicana: transformación del modo de producción 1521-1630. México, Editorial Era, primera edición 1982, 112 pp
pp 28, 29.
- (9) Idem p 23.
- (10) MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO, ob. cit. p 59.
- (11) CHAVEZ PADRON MARTHA. El Derecho Agrario en México. México, Editorial Porrúa, tercera edición corregida, 1974, 467 pp
p 213
- (12) LEMUS GARCIA RAUL. Derecho Agrario Mexicano. México, Editorial Porrúa, séptima edición, 1991, 389 pp
p 93
- (13) Idem pp 94, 95.
- * Al respecto, en 1986, Guadalupe Rivera Marín presentó la ponencia: EL PATRONATO REAL: INSTRUMENTO DE CONTROL DE LA RIQUEZA DEL CLERO en el IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano, donde expone magistralmente cómo fue la propiedad eclesiástica en la colonia.
- ** En su obra mencionada, Andre Gunder Frank hace una cita que describe brillantemente el papel que desempeñó LA ENCOMIENDA durante la colonia: "los encomenderos son, por lo general, militares de la hueste conquistadora cuyos servicios han sido recompensados (los

pasados de conquista) y son retribuidos (los presentes de ocupación) CON REPARTIMIENTOS DE INDIOS que les dan derecho a exigir tributos y prestaciones personales de una población indígena atendida a un régimen de economía natural. Las necesidades que como europeos sentían, los obligaban a preocuparse de producir ciertos bienes de consumo: ganados y trigo, Pero al mismo tiempo, el deseo de acumular riquezas su principal acicate, les movía a producir bienes de cambio metales y también ganados y cereales ultramarinos para el mercado... Resulta pues, que el encomendero, por razones señaladas, convierte los recursos de la encomienda en lo que más imperiosamente necesita: en primer término, metales transformables en moneda[...] Por eso, en primer momento, se dedica de lleno, antes que nada, a la explotación de las minas de oro y al logro de lo que era ajeno a ellas (ciertas herramientas y mantenimientos), sin descuidar la producción de lo que era indispensable para cubrir sus necesidades materiales más acuciantes (ganado y trigo). Las empresas que el encomendero establece para el aprovechamiento económico de la encomienda serán por lo tanto, de un triple orden: mineras (para la extracción del oro, en un principio), ganaderas y agrícolas (límitadas las agrícolas, en los primeros tiempos, casi exclusivamente a la producción de trigo) [...] En el primer concepto, extraerá de la encomienda, para sus empresas, oro, mantenimientos, esclavos, ropas, etc Estos elementos serán empleados por él: el oro en las inversiones más imprescindibles, como la adquisición de herramientas y, en caso preciso, el pago de servidores españoles (mineros y mozos) y la compra de víveres; los mantenimientos, en el sostenimiento de sus esclavos, indios de servicio y otros trabajadores, y la cría de sus ganados; los esclavos en las labores mineras donde fueron la principal mano de obra, y en las agrícolas y ganadera [...] Vemos frecuentemente al encomendero cogido de una red verdaderamente tupida de dispositivos económicos y de RELACIONES JURIDICAS: participe en varias compañías mineras, concluidas ante escribano público; propietario de una piara de cerdos o de un rebaño de ovejas, que trae pastando en tierras de otro encomendero -con el cual ha concertado instrumentalmente contrato de compañía-, y al cuidado de un mozo español -cuyo servicio se ha asegurado mediante escritura de partido o soldada-, y todo esto después de haber dado poder general a un familiar, amigo o criado para que administre sus pueblos y de haber conferido poderes particulares a otras personas para que gobiernen sus haciendas de labor o ganaderas, sus ingenios o molinos, o para la gestión de sus intereses allí donde estos lo exijan." Ob. cit. pp 32, 33.

- (14) VILLORO LUIS. El proceso ideológico de la revolución de independencia UNAM, México. p 27 citado por María Luisa González Marin en la p 59 de su obra Lucha social en el campo durante el porfiriato. UNAM, 1978.
- (15) FLORESCANO ENRIQUE. Estructura y problema agrario en México 1571-1800 Colección SEP Setentas no. 19, México, p 198, citado por María Luisa González Marin en su obra mencionada en la p 61.
- (16) AGUILAR MONTEVERDE ALONSO Y OTROS. El pensamiento político de México Tomo 1. La Independencia. México, Editorial Nuestro Tiempo, primera edición, 1986 299pp. pp 90, 91.
- (17) Idem p 140.

*** En su obra El pensamiento político de México Tomo I. Entre lo viejo y lo nuevo, Alonso Aguilar Monteverde escribe:

"El proceso, realmente violento y desgarrador se inicia con la guerra de independencia, que cuesta al pueblo mexicano sangre y sacrificios, y en la que mueren muchos de sus mejores hombres y mujeres.

La consumación de la independencia, relativamente inerte, parece anunciar un estado de cosas diferentes en que el país pueda progresar en paz. Pero pronto se demuestra que ello no será así. Movido por la ambición y deseando ejercer el poder de manera absoluta, Iturbide se convierte en el primer emperador de México, disuelve el Congreso, centraliza su administración, persigue enconadamente a quienes se le oponen y concita un amplio y explicable descontento que acaba por derrocarlo. Iturbide abandona el país; y en vez de salvar su vida se empeña en volver con la ilusión de restablecer la monarquía. Aislado y sin apoyo se le aprehende y ejecuta en julio de 1824.

[...] Bajo el gobierno Constitucional de Guadalupe Victoria se abre la perspectiva de una etapa de paz interna que permita empezar a hacer lo que por años se ha venido aplazando. Pero, de nuevo, las fuerzas más conservadoras optan por la ilegalidad y el desorden. La conspiración del padre Arenas que intenta restaurar la dominación de España, si bien es del todo incapáz para lograr su propósito, claramente deja ver que ciertos elementos no aceptan la independencia. Y el pronunciamiento del Plan de Montaña, poco tiempo después, en el que se compromete a un militar tan prestigiado como Nicolás Bravo -que por lo demás es entonces Vicepresidente de la República-, demuestra a su vez que otros no aceptan la democracia ni la libertad que ésta reclama para ser genuina.

Tras el gobierno de Victoria, un gobierno liberal débil que en buena parte descansa en funcionarios conservadores gana la presidencia el general Manuel Gómez Pedraza, quien ayudado por los ricos consigue más votos que las Legislaturas de los Estados que los que conquista Vicente Guerrero, Gómez Pedraza procedía de una familia aristocratizante, había militado en el ejército realista y luchado contra los insurgentes, participó en la aprehensión de Morelos y fue "partidario entusiasta de la monarquía de Iturbide."

A consecuencia de ello Guerrero toma la presidencia, y cuando apenas empieza a gobernar, tiene que enfrentarse a la invasión española de Isidro Barradas, que es rápidamente vencida. Pero el enemigo sigue al acecho, y ahora es el general Anastasio Bustamante quien siendo Vicepresidente, se levanta contra el gobierno.

[...] Es comprensible, en tal virtud, que pronto empezara a cobrar fuerza una corriente de oposición al gobierno represivo de Bustamante. Los más importantes caudillos que defienden el interés del pueblo dejan su vida en esta lucha, y la ola de crímenes culmina con la traición del aventurero Picalua a Vicente Guerrero, a quien el gobierno fusila en Cuilapan, en febrero de 1831.

[...] Pero lejos de fortalecerse con este crimen, la administración de Bustamante encara crecientes dificultades y cae hacia fines de 1832, cuando el Convenio de Zavaleta llama al poder al general Gómez Pedraza, quien sin embargo solamente gobierna unos meses.

En 1833 asume la presidencia el general Santa Anna, que la busca empeñosamente y quien ya entonces es una de las principales figuras políticas del país, quedando como Vicepresidente en funciones Valentín Gómez Farias. Más apenas éste intenta reducir algunos privilegios del clero, ahora desde Morelia, al grito de "Religión y Fueros", se desata una revuelta, a la que El Mosquito llama "Revolución de Santa Anna en favor de la sotana", que pronto incorpora a este general, en una acción que fundamentalmente persigue eliminar a Gómez Farias e

invalidar sus medidas progresistas, lo que se consigue con relativa facilidad, a partir del llamado Plan de Cuernavaca, que ratifica a Santa Anna en la presidencia y aprueba reformar la Constitución de 1824 (en términos jurídicos la abroga).

Santa Anna no sólo anula los decretos reformistas sino que destierra a Gómez Farias, disuelve las Cámaras, suprime las Legislaturas de los Estados e implanta la dictadura.

[...] En 1835 estalla la guerra de Texas, y tras una victoria inicial, Santa Anna, quien se pone al frente del ejército, es derrotado y hecho prisionero. Entre tanto el Congreso deroga la Constitución, y en diciembre de 1836 expide un nuevo Código, las llamadas LEYES CONSTITUCIONALES, que acaban de momento con el Federalismo y establecen un régimen centralista de gobierno, que entre otras cosas convierte a los Estados en meros Departamentos Administrativos y crea, junto a los tres poderes tradicionales, el "Supremo Poder Conservador", un super poder facultado para anular leyes y decisiones del presidente y de la Suprema Corte, y para suspender temporalmente la actividad del Congreso.

En medio de una profunda crisis, en 1837 vuelve al poder el general Bustamante. En 1838 México es agredido por Francia, en el incidente que se conoce como la "guerra de los pasteles", que concluye con un oneroso tratado de paz que afecta gravemente al comercio, la minería y el erario público.

En 1840, una nueva rebelión intenta derrocar a Bustamante. En 1841 se subleva la guarnición de Jalisco, pero el gobierno resiste unos meses hasta que los generales Santa Anna, Valencia y Paredes lo hacen caer - Plan de Tacubaya -, lo que permite a Santa Anna retomar el poder[...]. Al poco tiempo el general federalista José Antonio Mejía se rebela contra el gobierno, pero es derrotado y fusilado. Y en 1843 se aprueban las llamadas BASES ORGANICAS, que intentan reforzar la organización centralista y que en realidad consolidan la dictadura.

En el propio año de 1843 hay una sublevación en Yucatán, que pretende separarse y que no tiene éxito, y en 1844, Santa Anna es derrocado y hecho prisionero en Veracruz.

José Joaquín Herrera ocupa, por poco tiempo, la presidencia, y bajo su mandato se anexa Texas a los Estados Unidos. Poco antes de la invasión norteamericana el general conservador Mariano Paredes Arrillaga a quien se le confía la defensa del país, en vez de preparar sus fuerzas contra el enemigo extranjero se pronuncia en San Luis contra el gobierno y toma el poder. Pero en el propio año de 1846 los generales Yañez y Salas se levantan contra Paredes en Guadalajara y la Ciudad de México, organizándose al triunfar el movimiento un gobierno liberal, que después de casi diez años de régimen centralista se establece el sistema Federal.

Bajo el gobierno de Salas vuelve al país Santa Anna[...] y quien es designado presidente por el Congreso, en una fórmula en la que Gómez Farias lo acompaña por segunda vez, como Vicepresidente. Santa Anna se pone a la cabeza del ejército que debe enfrentarse a la invasión norteamericana, y cuando la acción militar del enemigo obliga a cerrar filas, otra rebelión, de ingrata memoria, dirigida por los generales Salas y Peña -la de los Polkos-, estalla en la capital como un pronunciamiento que, según Altamirano, fue protegido abiertamente por el clero y sostenido precisamente por las tropas que habían recibido orden de marchar a Veracruz en apoyo de los defensores de aquella plaza.

Tras un breve lapso en que ejerce la presidencia, Santa Anna encabeza de nuevo el ejército. Y después de las dolorosas derrotas de Cerro Gordo, Churubusco, Molino del Rey y Chapultepec, deja la

capital en manos del enemigo, y renuncia al poder.

Bajo el gobierno de Peña y Peña, en 1848, se firma el tratado de Guadalupe Hidalgo, en virtud del cual México pierde más de la mitad de su territorio formado por la Alta California, Nuevo México, Texas y una parte de Coahuila, y recibe una indemnización de 15 millones de pesos.

A mediados de 1848 es electo presidente José Joaquín Herrera, y al salir las tropas extranjeras vuelve el gobierno a la capital. Pero apenas unas semanas más tarde el general Paredes Arrillaga, con un plan monarquista, se subleva contra el gobierno y fracasa en su intento. Y Herrera continúa en la presidencia hasta enero de 1851, en que deja el cargo al general Mariano Arista, electo para sucederle y quien a su vez se enfrenta a varios pronunciamientos militares que lo obligan a renunciar y a dejar el país.

En enero de 1853, Juan Bautista Cevallos, Presidente de la Suprema Corte, se hace cargo de la primera magistratura, y entre sus primeras medidas disuelve el Congreso. Por enésima vez, los generales inconformes proclaman un nuevo plan, ahora el de Arroyo Zarco, que deja de momento al frente del gobierno al general Lombardini, mientras regresa al país Santa Anna, a quien una vez más se llama para presidir el gobierno, y seguramente la más conservadora, arbitraria y dictatorial.

Como en ocasiones anteriores, son los conservadores los que apoyan a Santa Anna [...] Pero su fin se acercaba.

En marzo de 1854 se inicia, desde el sur, la Revolución de Ayutla, que encabeza el general Alvarez.

[...] Santa Anna fue derrocado y abandonó el país a mediados de 1855.

[...] Así concluyen esos tumultuosos y dramáticos tres decenios de la historia mexicana de la primera mitad del siglo XIX, que algunos suelen llamar LA ERA DE SANTA ANNA." pp 21 - 31 de la obra El pensamiento político de México. Tomo 2. Entre lo viejo y lo nuevo. Alonso Aguilar Monteverde y otros. México, Editorial Nuestro Tiempo, primera edición, 1987, 285 pp

- (18) CHAVEZ PADRON MARTHA, Ob. cit. pp 224 - 238. Los párrafos sobre la Constitución de 1824 y el Plan de Ayutla son míos.
- (19) A. BELENKI. La intervención francesa en México 1861-1867. Ediciones Quinto Sol, México, 1988 sin número de edición, 199 pp p 37
- **** En su obra citada, MA. LUISA GONZALEZ MARIN afirma: "La aplicación de la Ley Lerdo permitió cambios en la tenencia de la tierra y una transformación agraria consistente en, por un lado, miles de campesinos sin tierra y por otro, en el incremento de los latifundios existentes y la creación de nuevos, sobre todo en manos de algunos liberales. Una gran masa de la riqueza poseída por el clero se trasladó a sectores de la burguesía más dinámicos y en ese sentido empezó a circular, a convertirse la tierra en mercancía." p 69
- (20) GONZALEZ Y GONZALEZ LUIS. El indigenismo de Maximiliano. Artículo periodístico publicado en el diario El Financiero del 6 y 7 de marzo de 1994 en las pp 30 y 64 respectivamente.
- (21) ROEDER RALPH. Hacia el México moderno: Porfirio Díaz. Fondo de Cultura Económico, México, 1973. Tomo I p 17. Citado por Ma. Luisa González Marín en su obra citada p 72

- (22) JORGE VERA ESTANOL. Al márgen de la Constitución de 1917. Los Angeles, California, 1920, pp 148 y 153. Citado por LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ en su obra citada p 137
- (23) LUIS HIJAR Y HARO. Las compañías deslindadoras y el Estado agrario de la Baja California. México, 1937, citado por LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ en su obra citada, pp 138 - 140.

***** Podemos citar las siguientes rebeliones campesinas: la de los indios de la Huasteca Veracruzana, en 1877, que después de un año de resistencia fueron masacrados en forma sangrienta en Tamiahua. La sublevación de los Mayas en Yucatán, por la misma época, la que fuera sofocada medio siglo después. Las de los indígenas que reclamaban sus tierras en San Luis Potosí, Michoacán y Guanajuato, así como en Puebla, encabezado este último levantamiento por el Coronel Santa Fe, en 1878. El de la Sierra de Alica, en Nayarit (1879), con la bandera "restitución de tierras" a sus antiguos dueños indígenas. Patricio Rueda al grito de "gobierno municipal y ley agraria" se sublevó el año de 1881 en la Huasteca Potosina. En 1896 un millar de indígenas despojados atacaron Papantla.

- (24) GONZALEZ RAMIREZ MANUEL. Planes políticos y otros documentos. México, Secretaría de la Reforma Agraria, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. 1981, 353 pp pp 37 - 38
- (25) LUNA ARROYO ANTONIO Y OTRO. Diccionario de derecho agrario mexicano. México, Porrúa, 1a. edición, 1982, 967 pp pp 506 - 507
- (26) MANUEL GONZALEZ RAMIREZ, obra citada pp 73 - 77.
- (27) MARTHA CHAVEZ PADRON, obra citada pp 274 - 275.
- (28) Idem p 277.
- (29) Ibidem p 290.

o LA SOBERANA CONVENCION REVOLUCIONARIA reunida primero en Mexico y en Aguascalientes después, trató de buscar un arreglo entre las diferentes facciones revolucionarias y sobre todo, precisar los fines y alcances de la Revolución. En su primer aspecto fracasó; en el segundo, abrió definitivamente el camino hacia las reformas sociales y delineó por primera vez las características del nuevo Estado Mexicano, diseñado definitivamente en la Constitución de 1917. La Soberana Convención Revolucionaria, conocida como Convención de Aguascalientes, fue un ensayo parlamentario en el que estuvieron reunidos los tres principales cuerpos ideológico - militares que destruyeron al Ejército Federal de Huerta en 1914: Villistas, Zapatistas y Carrancistas. La Convención trabajó cerca de diecinueve meses; sesionó irregularmente debido al cambio frecuente de lugares de trabajo. Inició sus discusiones en la Ciudad de México y siguió luego en Aguascalientes. Regresó posteriormente a México, y a los pocos días tuvo que huir a Cuernavaca, donde fijó su asiento temporal. Regresó por tercera vez a la capital para trasladarse luego a Toluca. Aquí se desintegró para dividirse los dos grupos (villistas y zapatistas) que anteriormente la formaban. Los zapatistas, que se siguleron denominando Soberana Convención Revolucionaria, fijaron

su residencia en Jojutla, Morelos y aquí terminaron sus trabajos al concluir el "Programa de Gobierno de la Revolución". Cumplida su tarea, acordó disolverse.

La Convención representó democráticamente las diferentes tendencias ideológicas, más o menos coherentes y definidas de los grupos sociales que habían logrado derrocar al buertismo. Al excluirse los carrancistas, con sus "Abogados Civiles", representantes de los ideales liberales de la clase media, quedaron los rústicos representantes del villismo y zapatismo sin ninguna experiencia parlamentaria, exceptuando a algunos delegados como Soto y Gama y Gildardo Magaña, de Zapata, y Cervantes, Nieto y Angeles de Villa. La historia de la Convención presenta todas las características de todos los movimientos auténticamente populares de México: los movimientos hechos por el pueblo, por los desheredados y explotados, no son ganados por él, sino por las clases contra las que se combatieron. Sus triunfos se han obtenido, cuando precisamente han sido derrotados. Sus exigencias han sido, en este preciso momento, absorbidas por las propias clases contra las que combatían, las que paradójicamente han sabido expresarlas mejor e incluso más radicalmente. Esto es lo que ha permitido la manipulación política del campesinado y del proletariado por la clase en el poder. Esta recluta de entre los mismos campesinos y obreros, los líderes que afiliados a ella van a expresar "correctamente" los sentimientos y necesidades de sus "representados". De esta manera se asegura la dominación legítima sobre toda la sociedad.

La Convención expresó la intransigencia del campesinado frente a la cuestión agraria y llegó más allá al plantear medidas reivindicadoras para el proletariado." Tal opinión la expresa José María Calderón en su libro Génesis del Presidencialismo en México, Ediciones El Caballito, México, sin número de edición 1985, 268 pp. pp 64 - 66

- (30) GUADALUPE PEÑA ROJA ABRAHAM. El agrarismo en la Constitución de 1917. México, Centro de Estudios Históricas del Agrarismo en México, 1982, 166 pp
p 38
- (31) GILLY ADOLFO. La revolución interrumpida. México, Ediciones El Caballito, 3a. edición 1973, 415 p.p.
pp 226 - 228
- (32) MARTHA CHAVEZ PADRON obra citada p 324.
- (33) GUTELMAN MICHEL. Capitalismo y reforma agraria en México. México, Editorial Era, 1974, 290 p.p.
pp 93 - 94

°° Manuel Avila Camacho ganó las elecciones ante una fuerte oposición del general Almazán, quien en su afán de llegar a ser presidente de la República hizo alianzas político-electorales con conservadores y sinarquistas mexicanos de la época.

°°° Diversas circunstancias convergieron para que, a comienzos de los años cincuenta, una serie de personalidades políticas se aglutinaran en torno al viejo general revolucionario Miguel Henríquez Guzmán: la frustración experimentada por algunos miembros de la familia revolucionaria ante su exclusión del ejercicio directo del poder

durante la administración alemanista; el malestar de colaboradores del general Lázaro Cárdenas provocado, principalmente, por las rectificaciones hechas a su política en materia de reforma agraria; y el descontento difuso de los grupos populares, sobre todo campesinos, por el deterioro en su nivel de vida que resultó del freno a la reforma agraria y la política de contención salarial seguida durante los años cuarenta.

En la sucesión presidencial de 1946, el general Henríquez Guzmán, a quien se confió sofocar la rebelión de Cedillo en 1939, fue considerado como uno de los posibles candidatos del PRI a la presidencia de la República. La elección de Miguel Alemán, primer civil que ocupa la presidencia de la República, y la formación posterior de un gabinete dominado por jóvenes universitarios, no podía dejar de molestar a los viejos generales que esperaban su turno para ocupar altos puestos en la administración. A su descontento se unió el de los antiguos colaboradores de Cárdenas que veían alarmados el giro de 180 grados que se había dado en materia agraria: el retiro sistemático de recursos de las zonas ejidales y, en contrapartida, la entrega de las tierras irrigadas en el norte del país a nuevos latifundistas cuyos intereses eran protegidos por los altos dirigentes gubernamentales. En el henriquismo convergieron así dos motivaciones no siempre claramente diferenciadas: el empeño en seguir participando en la "élite del poder" y la voluntad de poner fin a la corrupción administrativa retomando, al mismo tiempo, ideales agraristas que tuvieron sus mejores épocas a finales de los años treinta.

Tales fueron las causas por las que los henriquistas contendieron con Adolfo Ruíz Cortínez para alcanzar la presidencia de la República. Y tras ser reprimidos fuertemente y cooptados por el gobierno los principales dirigentes, el movimiento henriquista se diluyó.

- (34) RUBIO BLANCA. Resistencia campesina y explotación rural en México. México, Editorial Era, 1a. edición, 1987, 195 pp pp 85 - 89
- (35) RAUL BEETHOVEN LOMELI. La revolución mexicana a sus 80 años: La reforma agraria. Artículo periodístico publicado en El Financiero del 3 de diciembre de 1991 p 50.

PERIODICOS: LA JORNADA y EL FINANCIERO, publicaciones diarias de circulación nacional. Correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 1991, enero y febrero de 1992.

REVISTAS: PROCESO y MIRA. Publicaciones semanales de circulación nacional. Correspondientes a los meses de noviembre y diciembre de 1991, enero y febrero de 1992.

ESTRATEGIA publicación bimestral. julio - agosto de 1979, julio - agosto de 1986, enero - febrero de 1992

CAPITULO II

EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL,
NORMA SUPREMA AGRARIA MEXICANA

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917, fue uno de los resultados de la lucha armada iniciada en 1910. En ella se establecieron los Principios Jurídicos Básicos que a partir de entonces regulan la vida de la Nación Mexicana: la declaración de derechos humanos, la soberanía, la división de poderes, el sistema representativo, el régimen Federal, la justicia Constitucional, y la supremacía del estado sobre la iglesia.

La declaración de derechos humanos está contenida en dos partes: la de garantías Individuales y la de garantías sociales.

La declaración de garantías Individuales se divide en tres grandes partes: los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

La declaración de garantías sociales está contenida primordialmente en los artículos 3, 27, 28 y 123, que se refieren a la educación, el agro, el régimen de propiedad y el aspecto laboral.

Las garantías sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico. Las garantías individuales representan primordialmente una abstención por parte del propio estado.

A través de las garantías sociales se protege a los grupos sociales más débiles. Así nacieron estas garantías y en parte así existen, sólo que actualmente se han extendido para otorgar protección en general, tal es el caso de la educación y de la seguridad social.

La idea de los derechos sociales lleva implícito el principio: a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades, partiendo del concepto de igualdad de oportunidades.

Para reglamentar estas garantías sociales, han nacido específicas

ramas del derecho. Por ahora nos vamos a referir sólo al Artículo 27 Constitucional en lo referente a la cuestión agraria, pues cabe hacer mención que dicho precepto prevee y regula varios temas y de él emanan más de 20 Leyes, entre Orgánicas y Reglamentarias.

El Artículo 27 es uno de los preceptos torales de la Constitución de 1917, porque regula el problema más trascendental de México: el régimen de la propiedad y la cuestión agraria.

Este artículo refleja y anuncia el programa revolucionario de la Nación para terminar con el régimen de explotación. Ciertamente el Artículo 27 parecerá obscuro, inexplicable y hasta incongruente si no se le analiza como resultado de sus causas históricas. Los principios de la reforma agraria que contiene; el rescate de la propiedad de tierras y aguas y, por sobre todas las cosas, el surgimiento de una nueva idea sobre la propiedad, son consecuencia de la lucha del pueblo mexicano por alcanzar, defender y disfrutar la parte que le corresponde de los bienes de la Nación.

A pesar de su importancia, el Artículo 27 contiene defectos de redacción y desorden en la ubicación de los variadísimos temas que regula. Por esta razón estudiaremos este artículo con una sistemática diferente a la del orden propio de esa disposición.

"ARTICULO 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

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

centros de población; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ella, sirva de límite al territorio nacional o a dos Entidades Federativas, o cuando pase de una Entidad Federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más Entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos Entidades Federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a las obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.

La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I.- Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo.

En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad

privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

II.- Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán en dominio de la nación concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispos, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la nación;

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio;

IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y que el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso;

V.- Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI.- Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la

ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por los propietarios o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o de demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial.

Esto mismo se observará cuando se trate de objeto cuyo valor no está fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administrativa, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus acciones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

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

La ley fijará el procedimiento breve conforme el cual deberán tramitarse las mencionadas controversias;

VIII.- Se declaran nulas:

a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1o de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías y congregaciones o comunidades y núcleos de población.

c) Todas las diligencias de apeo o deslinde; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común

repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no excede de cincuenta hectáreas.

IX.- La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los terrenos.

X.- Los núcleos de la población que carezca de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de la población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo 3o. de la fracción XV de este artículo;

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

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designados por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.
- c) Una comisión mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictaminen.
- d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisariados ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

XII.- Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazos perentorios y emitirán dictámenes, los gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará el

dictámenes de las comisiones mixtas y se turnará el expediente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen directamente en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente;

XIII.- La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las comisiones mixtas, y con las modificaciones que hayan introducido los gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria;

XIV.- 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.

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

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

XV.- Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

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

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina vainilla, cacao, o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en

virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reunan los requisitos que fija la ley;

XVI.- Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias;

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

- a) En cada Estado y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionada por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el gobierno local, mediante la expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual.
- e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.
- f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.
- g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravámen ninguno, y

XVIII.- Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos;

XX.- El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público." (1)

Para mejor comprender el espíritu del Artículo 27 sobre la propiedad, resulta necesario precisar lo siguiente:

No es lo mismo propiedad que dominio.

El derecho de propiedad es la facultad jurídica de aprovechamiento y disposición de una cosa determinada; el dominio es poder ejercitar esa facultad.

El Artículo 27 Constitucional hace una clasificación de los bienes en relación con la persona que ejerce el dominio sobre ellos: el Poder Público o los Particulares; precisando dos situaciones jurídicas concretas. Considerando que los bienes son de dominio público o de propiedad de los particulares; para deslindar de esa manera el ámbito de aplicación de las normas de derecho público aplicables a los bienes de la primera especie, en los que el Poder Público ejerce el dominio, como titular y en ejercicio de la soberanía estatal de que se encuentra investido, del régimen aplicable a los bienes que pertenecen a los particulares, es decir, la propiedad privada, instituida como es obvio sobre diferentes bases.

Si bien el Poder Público ejerce sobre los bienes que se encuentran bajo su dominio una verdadera potestad que tiene las características y la denominación de derechos de propiedad, el dominio que la Nación a través del poder estatal ejerce sobre los bienes que le pertenecen, tiene limitaciones y características propias que la distinguen de la propiedad privada.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido los siguientes criterios:

"PROPIEDAD PRIVADA Y PROPIEDAD DE LA NACION. El artículo 27 de la Constitución General de la República se refiere a la propiedad privada como concepto diferencial de la propiedad de la Nación y reconoce en la primera el disfrute en forma individual o colectiva, y una y otra participan de caracteres que les son propios. La propiedad de la Nación es aquella que le pertenece originalmente, en la cual puede ceder sus derechos a los particulares, integrando así la propiedad privada, y son también propiedad de la Nación los bienes consignados en las fracciones IV y V de dicho artículo 27, así como los bienes de las sociedades religiosas. Y dentro de la propiedad privada está comprendida la propiedad de las tierras ejidales,

que pueden ser disfrutadas en forma colectiva o individual, según se desprende de los términos de la Ley de 6 de enero de 1913, que es el antecedente del artículo 27 Constitucional y en cuyo artículo 11 se declara que una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelven o adjudican a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes los disfrutarán en común." (2)

"PROPIEDAD PRIVADA, MODALIDAD A LA. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE SE CONFIGURE. Por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho. Son, pues, elementos necesarios para que se configure la modalidad, primero, el carácter general y permanente de la norma que la impone y, el segundo, la modificación substancial del derecho de propiedad en su concepción vigente. El primer elemento requiere que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna, es decir, que introduzca un cambio general en el sistema de propiedad y, a la vez que esa norma llegue a crear una situación jurídica estable. El segundo elemento implica una limitación o transformación del derecho de propiedad; así, la modalidad viene a ser un término equivalente a limitación o transformación. El concepto de modalidad a la propiedad privada se aclara con mayor precisión si se estudia desde el punto de vista de los efectos que produce en relación con los derechos del propietario. Los efectos de la modalidad que se imponga a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario, de manera que éste no siga gozando, en virtud de las limitaciones estatuidas por el Poder Legislativo, de todas las facultades inherentes a la extensión actual de su derecho." (3)

Siendo una de estas modalidades la denominada Propiedad Social.

I.- LA PROPIEDAD PRIVADA

El primer párrafo del Artículo 27 Constitucional es la norma que reula la propiedad originaria de las tierras y aguas mexicanas, otorgándole a la nación la titularidad del dominio de ellas, quien tiene la facultad de transmitirla en propiedad privada a los particulares.

Establece el dominio eminente del Estado sobre su territorio al expresar que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada." Siendo este primer párrafo la piedra angular sobre la cual se edifica todo el régimen de propiedad.

La propiedad originaria postulada por este primer párrafo es considerado por algunos estudiosos del derecho, entre ellos Tena Ramírez, como un derecho nuevo y singular; no sólo un dominio eminente, sino uno más concreto y real que puede desplazar a la propiedad privada disponiendo de los bienes de los particulares en vía de regreso a su propietario originario que es la nación.

Teoría que se confirma en el tercer párrafo del propio artículo que proclama el derecho de la nación para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

La propiedad privada, contemplada en el primer párrafo del artículo 27 es reconocida como un derecho público subjetivo, la estatuye como una propiedad precaria, limitada por el interés colectivo.

Así reconocida, la propiedad privada es protegida mediante una serie de garantías contra actos arbitrarios de la autoridad, principalmente en los artículos 14, 16 y 18 Constitucionales.

Jorge Madrazo sostiene que en el primer párrafo del Artículo 27 Constitucional se plasma una nueva concepción de la propiedad que perfila

a nuestro país como un Estado social de derecho, es decir: "un Estado intervencionista, dirigista, coordinador, planificador, prestador de bienes y servicios, cuya meta es la consecución de la justicia social." (4) Por ello la propiedad privada en México ya no es un derecho absoluto, sino relativo; no es un derecho natural anterior al Estado, como se sostuvo en la Declaración de los Derechos del Hombre, sino que, proviene de la propia nación; no es un derecho ilimitado sino precario, limitado y denominado; sin embargo, está protegido por la propia Constitución contra actos arbitrarios de autoridad.

La fracción I establece la regla general de que sólo los mexicanos o las sociedades mexicanas tienen el derecho de adquirir el dominio de tierras y aguas, así como obtener concesiones de explotación de minas y aguas. Y en párrafos posteriores el propio precepto ordena excepciones concretas. Prevee una consideración para conceder este mismo derecho a los extranjeros: "que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos" en relación con los bienes referidos, so pena de perderlos en beneficio de la nación.

La limitación insuperable para que los extranjeros adquieran la propiedad privada inmueble se ubica en la llamada "zona prohibida" que, por razones de seguridad nacional, se encuentra en una franja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 kilómetros a lo largo de las costas.

Con un criterio más político que económico, se declara en el párrafo tercero la nacionalización de las tierras y aguas del país, pero al mismo tiempo se consagra la propiedad privada, atribuyéndole específicamente una función social cuando dice: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como de regular el aprovechamiento de los elementos naturales

susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para [...] evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir, en perjuicio de la sociedad."

La legislación sobre la propiedad privada, Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, la encontramos en el Código Civil de cada Entidad (la vigente en el Distrito Federal es aplicable en materia común en esa jurisdicción, y para toda la República en materia Federal; haciendo notar que los Códigos Sustantivos de cada Estado tienen una marcada influencia de la Normatividad Federal).

En la Ley Civil, el legislador mexicano no define directamente la propiedad, se concreta a señalar las facultades o atributos del propietario: gozar y disponer de la cosa con las limitaciones y disponer de las cosas de la manera más absoluta siempre y cuando su uso no sea contrario a las leyes o reglamentos.

Contiene en forma implícita los tres elementos que desde el derecho romano se han atribuido a la propiedad: usar la cosa, aprovechar sus frutos y disponer de ella.

La más importante limitación que tiene la propiedad privada es la expropiación en los términos del segundo párrafo del Artículo 27 de la Constitución, y del Numeral 831 del Código Civil para el Distrito Federal, entendiéndose por expropiación un acto de la Administración Pública por medio del cual se priva a los particulares de algún bien de su propiedad por causa de utilidad pública dentro de los marcos establecidos por la ley.

El párrafo tercero del 27 Constitucional señala que la nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, es decir, puede modificar el modo de ser de cualquiera de

los atributos de la propiedad de acuerdo a los dictados del interés público pero sin extinguirla.

El párrafo tercero del Artículo 27 establece la protección para la pequeña propiedad (privada), siempre y cuando esté en explotación; reiterando esta protección en la fracción XV del mismo ordenamiento. En esa misma fracción se fija la extensión de los terrenos considerados como pequeña propiedad (privada), la que no se podrá afectar en ningún caso si está en explotación.

La pequeña propiedad (privada) agrícola no puede exceder de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras: "una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos [...] doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas, en explotación [...] La que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor."

Como puede observarse, la fracción XV del Artículo 27 Constitucional fue confeccionada para proteger los intereses de los grandes propietarios (latifundistas).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio respecto a la

"PROPIEDAD. El Artículo 27 Constitucional establece un derecho para el Estado y no para los particulares, al declarar: que la Nación tiene el de transmitir a éstos, constituyendo la propiedad, el dominio de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional; el de establecer sobre la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público; y el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación." (5)

2.- LA PROPIEDAD PUBLICA

Los párrafos cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo del Artículo 27 Constitucional establecen principalmente el régimen jurídico de la propiedad pública, en la que el Estado Mexicano ejerce el dominio como titular y en ejercicio de la soberanía estatal de que se encuentra investido, sobre los bienes de su propiedad.

El patrimonio del Estado está formado por el conjunto de bienes y derechos de los que el propio Estado es titular y quedan sujetos a distintas jurisdicciones: bienes de la Federación; bienes de las Entidades Federativas; bienes del Departamento del Distrito Federal; bienes de los Municipios; bienes de las instituciones paraestatales; y bienes del Estado en las empresas privadas de interés público.

La fracción VI del Artículo 27 expresamente señala que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios tienen plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Por cuanto hace a los bienes de la Federación, la Ley General de Bienes Nacionales los divide en "bienes del dominio público de la federación" y "bienes del dominio privado de la federación".

Los primeros, que son regulados esencialmente por el Artículo 27 están formados por:

- a) Los de uso común, que son a los que se refiere el Artículo 27 en el párrafo quinto;
- b) Los depósitos y yacimientos de minerales, los recursos del subsuelo; los recursos naturales de la plataforma continental y zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes y el espacio situado sobre el territorio nacional. Estos bienes se encuentran especificados en el párrafo cuarto del Artículo 27;
- c) Las aguas marítimas e interiores y otras corrientes. Estos bienes son

los descritos en el párrafo quinto del Artículo 27;

- d) La zona económica exclusiva, la cual está prevista en el párrafo octavo;
- e) Los bienes que hubieren poseído las iglesias, los templos destinados al culto público y los obispados, casas curales, seminarios, asilos, etc., destinados a la administración o enseñanza de cultos religiosos;
- f) El suelo del mar territorial y el de las aguas marítimas interiores;
- g) Los inmuebles destinados por la Federación para la prestación de un servicio público;
- h) Los monumentos históricos, artísticos de propiedad federal, así como los monumentos arqueológicos;
- i) Los terrenos baldíos y los ganados natural o artificialmente al mar u otras aguas de propiedad federal;
- j) Los muebles de propiedad federal y las pinturas murales y esculturas y cualquier obra artística adherida o incorporada a un inmueble de propiedad federal.

Estos bienes del dominio público, descritos en su mayoría por el Artículo 27, están regulados por un régimen jurídico excepcional, que el propio artículo establece y que se complementa en la legislación ordinaria

Cuando el Artículo 27 señala que estos bienes pertenecen al dominio directo o son propiedad de la nación, no está indicando solamente que el estado tiene sobre ellos el dominio eminente, sino que, además de éste, tiene una propiedad similar a la que pueden tener los particulares sobre sus bienes, e incluso, aun más perfecta, más protegida y enérgica.

El sexto párrafo del Artículo 27 señala que sobre estos bienes el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y su régimen protector se complementa en la Ley General de Bienes Nacionales; no están sujetos a acción reivindicatoria de posesión definitiva o provisional; los particulares no pueden adquirir sobre ellos derechos reales; no se les

puede imponer ninguna servidumbre, etcétera.

El régimen Constitucional del Artículo 27 sobre el subsuelo establece dos principios al respecto: el dominio directo de la nación sobre todas las sustancias minerales siendo éste inalienable e imprescriptible; y el principio por el que se sujeta a régimen de concesión la explotación de tales sustancias por los particulares bajo la condición de establecer trabajos regulares de explotación. En materia petrolera el régimen de concesión terminó en 1940 al reformarse el artículo 27 como consecuencia de su expropiación.

Precisando que la concesión no transmite derechos de propiedad sobre la mina, sino sobre los usos, aprovechamientos o explotaciones en los términos que establecen las leyes.

En materia de aguas, los párrafos quinto y sexto, en relación con el párrafo primero del artículo que se analiza, también contemplan las características de propiedad originaria de la nación y la inalienabilidad e imprescriptibilidad.

La explotación, uso y aprovechamiento de estas aguas por los particulares requiere concesión del Ejecutivo Federal, sujeta a determinados requisitos y condiciones, pero si se trata de la generación de energía eléctrica destinada al servicio público, corresponde exclusivamente a la nación la citada explotación.

Los bienes corporales (muebles e inmuebles) de dominio del poder público, constituyen en su conjunto el Patrimonio Nacional.

Los bienes que forman parte del patrimonio de la nación se dividen en bienes de uso común, bienes destinados a un servicio público y bienes propios.

La distinción corresponde a la doble actividad del Estado, según que actúe como autoridad en ejercicio de la soberanía o como particular, como titular del derecho de propiedad de los bienes que le son propios.

De los bienes de uso común, se sirve directamente la colectividad; los destinados a un servicio público sirven para que el poder público cumpla las funciones que le competen; los bienes propios son aquellos que no se clasifican dentro de estos dos grupos, aunque no por ello dejan de formar parte del patrimonio del estado, es decir, son aquellos que siendo del dominio del poder público, no están destinados a la prestación de un servicio público, como los recursos de la plataforma continental y los zócalos submarino de las Islas, los minerales, el petróleo y los carburos de hidrógeno, los documentos y expedientes de las oficinas públicas, manuscritos Incunables, obras de arte, archivos, grabaciones y en general las mencionadas en las fracciones I a XII de la Ley General de Bienes Nacionales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido estos criterios:

"BIENES DE PROPIEDAD PUBLICA, CONDICION JURIDICA DE LOS. Los bienes son de propiedad pública o privada; los de propiedad pública se dividen en bienes de uso común y bienes propios; estos últimos están exclusivamente destinados a cubrir las necesidades de la Federación, de un Estado o de un Municipio, quienes, como cualquiera otra persona, necesitan acudir ante los tribunales para reclamar el goce exclusivo de sus bienes; pero cuando se trata de bienes de uso común, cuando el provecho que se deriva de ellos se extiende a todos y no a determinados individuos, cuando sobre esos bienes deben ejercitarse actos de dominio público, como en el caso de las zonas federales de las lagunas y de los ríos, el interés social exige que el Estado ejercite en ellas su soberanía, con normas distintas de las que rigen las relaciones entre particulares, por medio de una acción rápida y eficaz, lo que no podría conseguirse si se viera obligado a acudir ante los tribunales, en defensa de sus derechos. Es absurdo suponer que el último párrafo del inciso VI del artículo 27 constitucional, faculte a las autoridades administrativas para proceder a la venta y remate de tierras o aguas, por naturaleza imprescriptibles e inalienables, según disposición categórica de dicho precepto constitucional. Si el párrafo citado admite la venta o remate de bienes que se hayan dado en posesión a las autoridades administrativas, en el procedimiento judicial, fuerza es reconocer que no se refiere a los bienes propiedad de la nación, los que constitucionalmente, son inalienables e imprescriptibles." (6)

"PROPIEDAD PUBLICA, TRANSMISION DE LA. La Nación tiene el derecho de transmitir los dominios de ella a los particulares, y convertir, así, la propiedad pública en privada; pero tal transmisión es un derecho y no una obligación, y, en consecuencia, cuando no se expiden títulos de propiedad de fundos mineros, podrá haber violación de otra ley, pero no del artículo 27 constitucional." (7)

3.- LA PROPIEDAD SOCIAL

El Constituyente de Querétaro estableció en el Artículo 27 la normatividad sobre la propiedad. Varias banderas de propiedad que representan y defienden intereses distintos.

Respecto a la propiedad social no la concibe como una institución individualista, sino en provecho de la sociedad. Consideró que el derecho de propiedad tiene una función social que cumplir en beneficio tanto del individuo como de la sociedad de la que forma parte. El derecho de propiedad supone el servicio a los intereses de la comunidad; una obligación de solidaridad social; diversas limitaciones a la propiedad; deberes del propietario de realizar actos positivos en beneficio de la sociedad; la obligación de obtener una más abundante y mejor producción para provecho individual y colectivo. Buscar un equilibrio de la propiedad con función social, que pretende encontrarse no sólo en la limitación del derecho, sino en la imposición de deberes.

En el Artículo 27 Constitucional se le asignó a la tierra una función social, ella debería ser un elemento equilibrador de la riqueza pública; el producto de ella debería redundar en una mejor vida para todos los mexicanos; que se acabara con los latifundios para que cada campesino mexicano poseyera un pedazo de tierra propio; ordenando la restitución de tierras a sus legítimos dueños o la dotación a los núcleos que la necesitaran. Y con ello dar respuesta a la mayoría social mexicana.

El párrafo tercero del Artículo 27 Constitucional expresa:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de **REGULAR, EN BENEFICIO SOCIAL,** el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las

condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para [...] el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; [...] Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

Este párrafo Constitucional establece dos importantes instrumentos estatales para hacer posible la función social de la propiedad: el derecho de imponer modalidades a la propiedad privada y el derecho de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. El límite al primero de ellos lo constituye el dictado del interés público. En el segundo caso, la regulación debe tender a lograr una distribución equitativa de la riqueza pública.

En cuanto a la propiedad social reconocida por el Artículo 27, ésta la encontramos regulada en las figuras jurídicas que el Constituyente denominó EJIDOS Y COMUNIDADES.

Para satisfacer las necesidades de tierra de los campesinos mexicanos el Artículo 27 estableció varias disposiciones concretas:

- a) Se determina la dotación de tierras y aguas para los pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieran o por lo menos no en la cantidad suficiente para afrontar sus necesidades;
- b) Se confirman las dotaciones de tierras y aguas hechas a los ejidos de acuerdo con la Ley agraria de 6 de enero de 1915;
- c) Se reconoce el derecho de condueñazgos, rancherías, pueblos y congregaciones, que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal para disfrutar en común de sus tierras, bosques y aguas;

d) Se declaran nulos todos los actos jurídicos que hubiesen concluido con la privación para dichas comunidades de sus tierras, bosques y aguas y se declara que les serán restituidos.

En las fracciones X a XX del Artículo 27, se encuentran las disposiciones Constitucionales de cómo podrán obtener los pueblos sus tierras.

La fracción X ordena: "Los núcleos de la población que carezca de ejidos [...] serán dotados de tierras y aguas suficientes [...] y al efecto se expropiarán, por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados [...]"

Con esta fracción los campesinos mexicanos obtuvieron la respuesta a las razones por las que se levantaron en armas en 1910. Es la contestación que el Estado da a los campesinos sin tierra para solucionar el problema agrario de México. Es el resultado de la lucha cotidiana de los mexicanos por alcanzar un pedazo de tierra para satisfacer sus necesidades más apremiantes. LA FRACCION X DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL ES EL ESPIRITU DE LA PROPIEDAD SOCIAL MEXICANA.

Para cumplir el Imperativo de la fracción X, en la fracción XI se establece la creación de:

- a) La Secretaría de la Reforma Agraria que se encargará "de la aplicación de las leyes agrarias y su ejecución";
- b) El Cuerpo Consultivo Agrario "que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen": actuar como dictaminador en los diversos procedimientos agrarios; opinar sobre su resolución antes de ser presentado el proyecto al Presidente de la República; dictaminar sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Agrarias Mixtas.

El Cuerpo Consultivo Agrario es una institución autónoma que debe servir

de cuerpo consultor directo del Primer Magistrado de la Nación, como Suprema Autoridad Agraria. Sus funciones propias consisten en revisar los expedientes y proyectos de resoluciones que maneja y elabora la Secretaría de la Reforma Agraria, a efecto de que el presidente de la República los apruebe y autorice con su firma; emitir su opinión en relación con los proyectos de reformas a la legislación y con la política programada por el gobierno; se integra por cinco titulares y el número de supernumerarios que decida el Ejecutivo Federal. El Secretario de la Reforma agraria preside este Cuerpo, con voto de calidad;

c) Una Comisión (Agraria) Mixta que funcionará en cada Entidad y en el Distrito Federal. Compuesta por dos representantes de la Federación, dos del gobierno local y uno del campesinado "en los términos que prevenga la ley reglamentaria" y "con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictaminen." Resolver las controversias sobre bienes y derechos agrarios; resolver en definitiva todos los expedientes relativos a suspensión de derechos agrarios; tramitar y resolver los expedientes relativos a nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y ejidales; resolver toda la controversia sobre la legalidad de las convocatorias, la validez de las Asambleas Generales de Ejidatarios y la fidelidad de las actas correspondientes; resolver sobre la nulidad de todos aquellos actos y documentos que contravengan las leyes agrarias, cuando no correspondan a la autoridad agraria; resolver en caso de conflicto entre dos o más personas que se consideren con derecho a heredar.

Resultando las Comisiones Agrarias Mixtas auténticos tribunales con jurisdicción en materia agraria, encargados de ventilar y resolver todas aquellas cuestiones que afectan gravemente a los sectores rurales más desprotegidos y urgidos de seguridad jurídica en la posesión, tenencia y disfrute de la tierra;

d) Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de

población que tramiten expedientes agrarios. Se constituyen con los miembros del núcleo de población o grupo de solicitantes, cuando se inicia un expediente de restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población; se integran por un Presidente, un Secretario y un Vocal, con sus respectivos suplentes, y cesan en sus funciones al ejecutarse el mandamiento del gobernador o la Resolución Presidencial, en su caso;

e) Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos, que también pueden ser de bienes comunales, tienen la calidad de autoridades internas de los núcleos agrarios, conjuntamente con las Asambleas Generales y los Consejos de Vigilancia. Están constituidos por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes; tienen la representación del ejido o comunidad y son responsables de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales.

En las fracciones XII y XIII se establece un procedimiento sumarísimo para que los núcleos solicitantes obtengan las tierras que necesitan. Proceso que se inicia ante los gobernadores; quienes turnarán las solicitudes a las Comisiones Agrarias Mixtas, "las que sustanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictámen" (procedente o improcedente respecto a la solicitud planteada); los gobernadores aprobarán o modificarán ese dictámen y "ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan." Finalmente, "los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su resolución" La misma fracción previene que "cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior dentro del plazo perentorio que fije la ley, se considerará el dictámen de la Comisión Agraria Mixta y se turnará el expediente al Ejecutivo Federal. E inversamente cuando las Comisiones Agrarias Mixtas no cumplan. Antes de que se produzcan los dictámenes a que se refiere la fracción XIII, el expediente se turna a la Delegación

Agraria correspondiente, la que, en su caso, completa el expediente y finalmente se ocupa de la ejecución de la Resolución Presidencial.

La fracción XIV otorga a las Resoluciones Presidenciales dotatorias o restitutorias, la más alta potestad soberana para que las afectaciones queden firmes. Negándoles a los propietarios afectados el derecho de interponer recurso legal alguno para modificarlas, quienes únicamente pueden acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente en el plazo de un año contado a partir de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de la Federación.

Con esta disposición se protege el derecho social de propiedad que los campesinos tienen para gozar de un pedazo de tierra.

PERO en el párrafo tercero de la fracción que se estudia, se les otorga a los dueños afectados el derecho de "promover el juicio de amparo contra privación o afectación agraria" de sus tierras o aguas cuando estén en explotación y se les haya expedido certificado de inafectabilidad.

Protegiendo con ello los intereses individuales de la propiedad privada. Resultando contradictorio este precepto con los objetivos sociales de la propiedad tutelado en el Artículo 27, situación que se da a partir del sexenio alemanista en que entró en vigor, y que sirvió para proteger los intereses de los ganaderos y grandes propietarios agrícolas disfrazados de "pequeños propietarios", como se ha analizado en el primer capítulo, y como se ampliará el análisis al estudiar las reformas al artículo en estudio.

En la fracción XV se establecen las dimensiones permitidas para que un predio sea considerado "pequeña propiedad", y sus equivalentes en tierras de distinta calidad. En su primer párrafo se insiste en proteger a la "pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación."

En la fracción XVIII se faculta al Ejecutivo de la Unión para

declarar nulos los contratos y concesiones de los predios hechos por los gobiernos anteriores desde 1876, que hayan ocasionado el acaparamiento de tierras cuando impliquen graves perjuicios para el interés público.

La fracción XIX obliga al Estado a que la justicia agraria sea expedita y aplicada honestamente, con el objeto de garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad.

La fracción XX compromete al Estado a propiciar ayuda a los campesinos que la requieran, para lograr el desarrollo rural integral. Comprometiéndose a expedir la legislación reglamentaria para "planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público."

Las fracciones analizadas son la piedra angular en la que descansa la propiedad social, porque en ella se garantiza a los campesinos el acceso a la propiedad de un pedazo de tierra para satisfacer sus necesidades, a que tienen derecho, y por el cual participaron activamente en el movimiento armado iniciado en 1910.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido los siguientes criterios:

"DERECHO DE PROPIEDAD. Las reformas esenciales que ha sufrido en virtud de la Constitución vigente, consisten en que, en vez de ser un derecho absoluto y exclusivo del individuo, este derecho está subalternado o condicionado a las necesidades colectivas." (8)

"ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL. Este precepto establece que los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad; y la Ley de 6 de enero de 1915, que tiene el carácter de Constitucional, establece que el fin de dotar a los pueblos, rancherías, etc., es mejorar la situación social y económica de sus habitantes, dándoles tierras en cantidad suficiente para que satisfagan sus necesidades. Del imperativo de esas disposiciones, se desprende que el Presidente de la República tiene la facultad, y al mismo tiempo la obligación, de conceder a los pueblos los ejidos que sean necesarios y que basten para las necesidades de las personas que los forman." (9)

"DOTACION DE TIERRAS. No se han instituido con el objeto de fraccionar los latifundios, sino con el de satisfacer la apremiante necesidad que tienen los pueblos, de tierras para su desarrollo y bienestar." (10)

"DOTACION DE TIERRAS. La finalidad de la dotación de tierras que se apoya en el artículo 27 constitucional y en la Ley Agraria, es la de satisfacer necesidades públicas, por lo cual no procede conceder la suspensión contra dicha dotación." (11)

"EJIDOS, DOTACION Y RESTITUCION DE LOS. Conforme a la ley de 6 de enero de 1915, que tiene el carácter de Constitucional, la dotación y restitución de ejidos a los pueblos y comunidades, debe hacerse administrativamente, pronunciando la última palabra en tales asuntos, el Presidente de la República, pudiendo, los que con su resolución se estimen perjudicados, acudir ante los tribunales para reclamarla." (12)

"AGRARISMO, INCOMPETENCIA DEL PODER JUDICIAL EN MATERIA DE. El Poder Judicial de la Federación no puede decidir cuestión alguna de índole agraria, sino que esto toca a las autoridades correspondientes, porque el texto y el espíritu de la Ley Suprema, aparta al citado Poder Judicial, del conocimiento de ese problema, que reviste un carácter eminentemente social y no constitucional." (13)

"DOTACION DE EJIDOS. No puede alegarse que, al darla, se prive a los propietarios afectados, sin forma de juicio y sin sujeción a los procedimientos tutelares, de las posesiones que le corresponden, porque tratándose de dotación, los procedimientos ante las autoridades agrarias, son los que la Ley Constitucional especialmente establece; ni tampoco puede alegarse que se viola el artículo 27 constitucional, porque no se trata del ejercicio de alguna de las acciones que correspondan a la Nación, y que debiera reclamarse por el procedimiento judicial." (14)

"RESTITUCION DE TIERRAS. El Legislador Constituyente quiso que los motivos que puedan impedir la restitución de tierras, por más justos y legítimos que sean, no fueran un motivo para que subsistiera la situación angustiosa de los pueblos, y entonces instituyó la dotación de tierras, queriendo establecer, de esta manera, que en ningún caso dejara de darse a los pueblos las que necesitaran." (15)

4.- REFORMAS AL ARTICULO 27 EN MATERIA AGRARIA 1917-1991

Desde su promulgación, hasta 1991, el Artículo 27 de la Constitución Mexicana fue reformado varias ocasiones. Las adiciones y enmiendas de que fue objeto, obedecieron a diferentes motivos: proteger los intereses económico - patrimoniales de una determinada clase social; complementar o suprimir alguna disposición; perfeccionar la tutela jurídica ordenada en esa normatividad Constitucional; salvaguardar en beneficio de la Nación los recursos naturales no renovables; precisar la potestad soberana del Estado Mexicano.

Las enmiendas al Artículo 27 se llevaron a cabo en diferentes Periodos de gobierno. Cada una de esas reformas obedecieron a las necesidades y lineamientos políticos que en materia agraria dictó el Estado Mexicano durante las administraciones en que se llevaron a cabo.

El texto original del Artículo 27 Constitucional fue redactado en seis párrafos y VII fracciones; la VII fue escrita en seis párrafos y seis incisos distinguidos por letras, de la "a" hasta la "f", y en el párrafo tercero de la citada fracción, se le otorgó el carácter de Ley Constitucional a la Ley del 6 de enero de 1915.

Entre el Artículo 27 plasmado hace 78 años y el vigente hasta 1991, existen notorias diferencias, debido a las reformas y adiciones que ha sufrido, mismas que a continuación estudiaremos.

El 15 de enero de 1932, durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, se publicó en el Diario Oficial de la Federación Decreto mediante el que se reformó el artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915, estableciendo que "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, que se hubieren dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni el extraordinario de amparo [...]"

Con esta enmienda se protegió el interés social sobre el individual porque

el citado artículo 10, originalmente establecía: "Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución [...] podrán acudir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año [...]" para recuperar sus predios afectados. La reforma ordenó: "Los propietarios afectados [...] en favor de los pueblos [...] no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario ni el extraordinario de amparo. [...]" para reclamar la devolución de su terreno afectado, otorgándoles únicamente el derecho de cobrar la indemnización correspondiente en el plazo de un año.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio:

"AGRARIO. APLICACION Y EJECUCION DE LAS LEYES EN LA MATERIA. A QUIEN CORRESPONDE: ANTECEDENTES. [...] Tanto la Ley Constitucional del 6 de enero de 1915, como el primigenio artículo 27 de la Constitución, lo mismo que los artículos 103 y 107 de esa propia Ley Fundamental, dieron posibilidad a que las resoluciones de las autoridades administrativas sobre restitución y dotación de ejidos a pueblos y demás campesinos, quedan sujetas al control Constitucional del Poder Judicial de la Federación al través del juicio de amparo [...]. El 15 de enero de 1932 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma sufrida por el artículo 10 de la misma Ley del 6 de enero de 1915 [...]. Esta reforma del artículo 10 de la Ley en mención, proscribió el juicio de amparo como medio de control Constitucional de los actos de las autoridades administrativas encargadas específicamente de dictar las resoluciones de restitución y dotación de tierras a los núcleos de población necesitados [...]. El espíritu de esa reforma, es descartar la intervención de los tribunales, en los asuntos relativos a la resolución del problema agrario, fundándose en la inquietud e incertidumbre sembradas en el campo con motivo de los amparos concedidos y la admisión de los que incesantemente se promueven contra la aplicación de las leyes agrarias, ya alegando violaciones del procedimiento, ya las resoluciones mismas, o ya su ejecución, lo que acarrea gran detrimento a la economía nacional y perjuicio al orden público. La resolución del problema agrario en la República reviste un carácter esencialmente revolucionario y político de urgente e inaplazable resolución, que se hacía imposible con la intromisión judicial, que por la lentitud de su acción, dilataba, desvirtuaba o nulificaba la ejecución de los fallos agrarios, por lo cual, siguiendo el ejemplo de otros países, se optó por los medios y procedimientos administrativos, pues el Poder Judicial sólo puede tomar en consideración el aspecto jurídico de los casos sujetos a su decisión; pero no el revolucionario y el político, que, por su propio carácter, escapan a las soluciones jurídicas; y con todos estos antecedentes, es inconcuso que la citada reforma tuvo el propósito de cerrar el juicio de amparo, no sólo contra las resoluciones presidenciales en materia agraria, sino contra toda cuestión emanada del cumplimiento de la Ley de 6 de enero de 1915; [...] Así pues, el remedio contra las dotaciones provisionales o definitivas de tierras y aguas o su ejecución, no está en el juicio de garantías, sino que deberá buscarse ante las propias autoridades infractoras o ante el superior jerárquico." (16)

El 19 de enero de 1934, en la administración de Abelardo L. Rodríguez, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Mediante esta enmienda se incorporó al Artículo 27 la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, modificándose y convirtiéndose ésta en las fracciones VIII a la XVIII, del precepto Constitucional reformado. Y a partir de entonces quedó plasmado Constitucionalmente el procedimiento agrario.

Por Decreto del 16 de enero de 1934 y de acuerdo con la nueva fracción XI, se creó el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (antecedente de la Secretaría de la Reforma Agraria).

El 6 de diciembre de 1937, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "Decreto que reforma la fracción VII del artículo 27 constitucional."

Esta enmienda consistió en adicionar a la fracción VII del artículo 27 dos párrafos, en los que, debido a los numerosos conflictos surgidos por límites de terrenos comunales, se establece la competencia federal para la resolución de los referidos conflictos, ante la impotencia de las autoridades locales para lograrlo.

El 12 de febrero de 1947, en la administración de Miguel Alemán Valdez, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "Decreto que reforma las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Respecto a la fracción X se le adicionó un párrafo, en donde se estableció que la unidad individual de dotación no sería menor de diez hectáreas de terreno de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras.

A la fracción XIV se le adicionó un tercer párrafo, que a la letra dice:

"XIV.- [...] Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida,

certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas."

Esta enmienda es una verdadera contrarreforma agraria, pues mediante ella, el Estado Mexicano permitió a los grandes propietarios el privilegio de promover amparo contra las Resoluciones Presidenciales dotatorias o restitutorias que afectaran sus intereses individuales; con dicha modificación, el presidente Alemán vulneró el espíritu revolucionario y político del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A la fracción XV se le adicionaron cinco párrafos, en los que se fijaron las extensiones y equivalentes de las tierras consideradas "pequeña propiedad", y con ello el gobierno alemanista legitimó el apoyo que el Estado Mexicano dió a los terratenientes - ganaderos con esta reforma, en el sentido de que no fueran perturbados ni molestados en sus propiedades e intereses individuales, que a partir de entonces, quedaron protegidos Constitucionalmente contra el interés social que demandaba la solución del problema agrario del país.

El 3 de febrero de 1983, en la administración de Miguel de la Madrid Hurtado, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "Decreto que reforma y adiciona los artículos 16, 25, 26, 27 fracciones XIX y XX; 28, 73, fracciones XXIX-D; XXIX-E; y XXIX-F de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...] ARTICULO CUARTO.- Se adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con las fracciones XIX y XX [...]"

En la fracción XIX, se establece la obligación del Estado de tomar todas las medidas para asegurar a los campesinos un sistema de justicia honesto y expedito, ¿acaso no lo había?; otorgar seguridad en la tenencia de la tierra y apoyar la asesoría legal de los campesinos, ¿carecían de ella?

En la fracción XX se obliga al Estado a promover las condiciones

adecuadas para impulsar el desarrollo rural integral, con el objeto de generar empleos, garantizar a la población rural mejores niveles de bienestar incorporándola al desarrollo nacional; fomentar la productividad agropecuaria y forestal con obras de infraestructura, crédito, insumos, asistencia técnica y dándole el mejor uso a la tierra. Debe expedir y adecuar la legislación reglamentaria para planear la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización como asuntos del más alto interés público, para con ello preparar el camino a la privatización del campo mexicano.

Esa fue la evolución del Artículo 27 Constitucional en materia agraria, vigente hasta 1991.

BIBLIOGRAFIA Y NOTAS DEL CAPITULO II

- CARPIZO, JORGE. Estudios Constitucionales. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2a. edición 1983, 479 p.p.
- (1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas la. edición, 1985, 358 p.p. pp 66-72
- (2) EZEQUIEL GUERRERO LARA y otro. La interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1982). México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, la. edición, 1984. Cuatro Tomos, 3120 p.p. Tomo II p 1505
- (3) Idem, Tomo II p 1742.
- (4) Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal comentado. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, segunda reimpresión, 1989, Seis Tomos. p 46 Tomo II
- (5) EZEQUIEL GUERRERO LARA, obra citada p 154 Tomo I.
- (6) Idem p 697.
- (7) Ibidem p 94.
- (8) Ibidem p 36.
- (9) Ibidem pp 163-164.
- (10) Ibidem p 48.
- (11) Ibidem p 123.
- (12) Ibidem p 89.
- (13) Ibidem p 763.
- (14) Ibidem p 209.
- (15) Ibidem p 234.
- (16) Ibidem p 2061 Tomo III.

Diario Oficial de la Federación. De las fechas mencionadas.

15 de enero de 1932; 10 y 16 de enero de 1934; 6 de diciembre de 1937; 12 de febrero de 1947; 3 de febrero de 1983.

CAPITULO III

LEYES REGLAMENTARIAS DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL EN MATERIA AGRARIA

Para cumplir el Imperativo agrario del Artículo 27 de la Ley Suprema Mexicana, se han expedido en diferentes épocas Leyes Reglamentarias en esa materia, con el objeto de facilitar la aplicación de las disposiciones Constitucionales. Mismas que a continuación estudiaremos.

I.- LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915

El Artículo 27 Constitucional en su original fracción VII ordenaba:

"[...] En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de enero de 1915, que continúa en vigor como ley constitucional. [...]"

Esta ley en estudio fue promulgada por Venustiano Carranza el 6 de enero de 1915, y consta de dos partes: CONSIDERANDO y DECRETO.

En el CONSIDERANDO se describe el abuso e injusticia respecto a la tenencia de la tierra que sufrían la mayor parte de los mexicanos hasta enero de 1915; por lo que "es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz."

La parte denominada DECRETO está integrada por doce artículos y un transitorio.

En el artículo 1o. se declaran nulas todas las enajenaciones de tierras hechas en contravención a la ley del 25 de junio de 1856; todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, así como todas las diligencias de apeo o deslinde efectuadas desde el 1o. de diciembre de 1876 hasta enero de 1915, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los predios de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

El artículo 3o. establece: los pueblos que carezcan de predios "podrán obtener que se les dote de terreno suficiente" conforme lo

necesiten.

Para llevar a cabo la dotación o restitución de las tierras que se soliciten, en el artículo 4o. se ordena la creación de una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria y Comités Particulares Ejecutivos.

El procedimiento de cómo obtener en dotación o restitución las tierras solicitadas, lo establecen los artículos 6o, 7o, 8o y 9o ordenando que las solicitudes se presentarán directamente ante los gobernadores, autoridades políticas superiores, o los jefes militares, según el caso, adjuntando los documentos en que funden su petición; la autoridad respectiva oírá el parecer de la Comisión Local Agraria y resolverá si procede o no la solicitud, en caso afirmativo proceder a entregar provisionalmente los terrenos a los interesados; estas resoluciones provisionales se remitirán a la Comisión Local Agraria, quien a su vez la enviará con un informe a la Comisión Nacional Agraria, la que dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones puestas a su conocimiento; finalmente el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación sancionará las restituciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

El artículo 10o otorga a los afectados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, la facultad de acudir ante los tribunales a deducir sus derechos, incluyendo el amparo.

2.- LEYES Y DECRETOS VIGENTES DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1920 AL 10 DE ENERO DE 1934

"A falta de un Reglamento, la Comisión Nacional Agraria estuvo expidiendo una serie de circulares que son, en buena parte, los antecedentes de la legislación reglamentaria vigente. Esas circulares eran expedidas a medida que se advertían determinadas necesidades o que se presentaban problemas de aplicación de las leyes fundamentales, de tal modo, que muchas de ellas son un reflejo fiel de la realidad y con este prestigio han perdurado, en la legislación actual, pero frecuentes cambios de criterio que imponían su reforma o derogación, lo muy discutible de las facultades con que eran dictadas, las contradicciones en que a menudo incurrian, la dificultad de consultar y coordinar en un momento dado disposiciones que no obedecían a un plan preconcebido ni presentaban una

construcción armónica en conjunto y que apenas reunidas en un folleto eran aumentadas con nuevas disposiciones difícilmente asequibles para el público, fueron otras tantas circunstancias que obligaron al gobierno a seguir otra ruta en la Reglamentación Agraria. Es así como fue dictada la Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, a partir de ella casi toda reglamentación de la materia se ha hecho en ordenamientos legales." (1)

El 28 de diciembre de 1920, durante el gobierno de Alvaro Obregón, se decretó LEY DE EJIDOS. Compuesta por 42 artículos y 9 transitorios, integrados en VI Capítulos.

En el Capítulo I denominado Dotaciones y Restituciones se establece quiénes tienen derecho a ellas, y cuáles requisitos deben cumplir para obtenerlas.

En el Capítulo II intitulado Extensión de Ejidos, el artículo 13 ordena que "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, [...] que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio de la localidad" En otro precepto se le otorga a los propietarios afectados la posibilidad de acudir ante los tribunales a deducir sus derechos, dentro del plazo de un año, inclusive el amparo.

En el Capítulo III nombrado Autoridades Agrarias se decreta que "para tramitar todos los asuntos relativos a dotaciones y restituciones de tierras, y los demás asuntos inmediata y naturalmente anexos o consiguientes a aquéllos, funcionarán las siguientes autoridades agrarias: una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria en cada Entidad; un Comité Particular Ejecutivo en cada Cabecera de Municipalidad y en cada poblado en que lo determine la Comisión Local respectiva" fijándoles sus funciones a cada una de ellas.

En el Capítulo IV llamado Tramitación de Expedientes se establece el Procedimiento Agrario. Iniciándose ante el Gobernador correspondiente; éste mandará la solicitud a la Comisión Local, quien integrará el expediente, y en cuatro meses formará conclusión precisa sobre la necesidad de la dotación, notificándole a los propietarios afectados, para

los efectos del artículo 10 de la Ley de 6 de enero de 1915, y remitirá el expediente a la Comisión Nacional Agraria. Esta formulará en el término máximo de un mes dictámen, analizando todos los datos del expediente para que iluminen la resolución. Finalmente, el Ejecutivo fallará en definitiva aprobando o no la dotación, en caso positivo mandará expedir el título correspondiente al pueblo solicitante, ordenando al Comité Ejecutivo hacer entrega definitiva de las tierras dotadas a los pueblos favorecidos. En caso contrario "todo poblado solicitante [...] podrá, en todo tiempo, hacer nueva solicitud que afecte a otros propietarios o a otros terrenos en concepto de que no se extingue para los pueblos el derecho de pedir tierras mientras no tengan las suficientes para subsistir."

Los Capítulos V y VI regulan las Indemnizaciones y las Juntas de Aprovechamiento de los Ejidos.

El 18 de abril de 1922, en la administración de Alvaro Obregón, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "Decreto abrogando la Ley de Ejidos de 28 de diciembre de 1920, y facultando al Ejecutivo de la Unión para reorganizar y reglamentar en materia agraria", y con base en ello, el propio Obregón expide REGLAMENTO AGRARIO, el cual consta de 28 artículos y dos transitorios.

La disposición novedosa de este Reglamento Agrario es la limitación prevista en el artículo 3o. al establecer que "Los núcleos de población comprendidos dentro de las haciendas que no tengan definida alguna de la categoría política que señala el artículo 1o., y cuyas fincas hayan sido construidas con el propósito de alojar a los trabajadores (peones acasillados) dedicados a la explotación de las mismas, NO TENDRAN DERECHO A SOLICITAR EJIDOS, pero sí podrán solicitar y obtener del gobierno federal terrenos nacionales para fundar una colonia, siempre que la solicitud relativa la autoricen, cuando menos, veinticinco jefes de familia o individuos debidamente capacitados."

En el artículo 14 del Reglamento Agrario en estudio se fija por primera vez los límites a las tierras que pueden ser afectadas "Quedan exceptuadas de la dotación de ejidos las siguientes propiedades: las que tengan una extensión no mayor de ciento cincuenta hectáreas en terrenos de riego o humedad. Las que tengan una extensión no mayor de doscientas cincuenta hectáreas en terreno de temporal. Las que tengan una extensión no mayor de 500 hectáreas en terrenos de temporal de otras clases. Las propiedades que por su naturaleza representen una unidad agrícola industrial en explotación, pues en este caso los dueños de la propiedad deberán ceder una superficie igual a las que les correspondían entregar en terrenos de calidad y en el lugar inmediato posible." fijando con ello los principios de lo que a partir de entonces se conoce como pequeña propiedad

Las disposiciones sobre procedimiento y autoridades agrarias, siguen los lineamientos de las anteriores al Reglamento en estudio.

El 31 de diciembre de 1925, en el gobierno de Plutarco Elías Calles, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, "LEY RECLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL", compuesta por 25 artículos y 4 transitorios, integrada en seis Capítulos.

En el Capítulo I denominado DE LAS TIERRAS EJIDALES Y DE SU ADMINISTRACION, se regula sobre la capacidad jurídica de los ejidos, la cual radica en la masa de ejidatarios del pueblo, reunidos en junta o por mayoría de votos; Junta General son todos los ejidatarios del pueblo; los Comisarios Ejidales son los representantes del ejido con sus respectivas facultades y obligaciones señaladas en el artículo 5; Inspector de Vigilancia es el ejidatario nombrado por la Junta General, para en su caso recibir las quejas contra la administración perjudicial de los Comisarios Ejidales; menciona también el Registro Agrario como encargado de llevar el control de la propiedad agraria.

En el Capítulo II Intitulado De la Repartición de Tierras a los Vecinos de los Pueblos, se establecen los mecanismos de cómo los Comisarios Ejidales deben hacer la división, adjudicación y administración de las tierras ejidales; ordenando que serán inalienables los derechos de propiedad sobre la parcela ejidal, prohibiendo darla en arrendamiento, aparcería, hipoteca, anticresis, o en general desprenderse del disfrute del lote a título gratuito u oneroso; regulando sobre la sucesión en caso de fallecimiento del Titular de los derechos ejidales, haciéndose la adjudicación en esa vía al heredero que adquiriera el carácter de jefe de familia y el resto de los herederos continuarán en el goce de la parcela permaneciendo solteros y ayudando en su cultivo.

En el Capítulo III se establecen disposiciones generales para el mejor cumplimiento de los dos Capítulos que anteceden.

El 27 de abril de 1927, en la administración de Plutarco Elías Calles, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE TIERRAS Y AGUAS, REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION", constando de 146 artículos y dos transitorios, distribuidos en XIV Capítulos y Disposiciones Generales.

En esta ley continua el criterio de que los peones acasillados en ningún caso gozarán de capacidad para obtener dotación de tierras agrarias. Establece quiénes son autoridades agrarias, fijando su competencia en la tramitación y resolución de los expedientes ejidales de los que tengan conocimiento; el artículo 25 ordena que "cuando un expediente de restitución sea dictaminado por la Comisión Local Agraria en el sentido de que es improcedente la acción intentada, se convertirá la tramitación en dotatoria, desde luego"; sobre la tramitación de los expedientes de restitución, dotación, y dotación de aguas, se amplian los requisitos y trámites burocráticos a seguir; se estatuyen las condiciones para recibir parcela individual de un ejido; se decreta que cada derechoso puede

recibir de dos a tres hectáreas de riego de primera calidad, hasta de 7 a 9 hectáreas de temporal según la calidad de los terrenos dotados; se ordena la inafectabilidad agraria por considerarse pequeña propiedad a las superficies que no exceden de 150 hectáreas, cualquiera que sea su calidad las de superficie mayor, si no exceden de 2,000 hectáreas y además, están dedicadas exclusivamente, por ser tierras de agostadero, a la cría de ganado; se manda no incluir en las dotaciones las obras permanentes de captación de aguas destinadas a regar tierras que no forman parte del ejido, los canales de conducción de aguas, destinadas a regar tierras fuera del ejido; a los propietarios afectados que tengan cultivos perennes o de vida cíclica superior a dos años, o caña de azúcar, se les otorga la posibilidad de proponer, dada la porción respectiva, los cambios de tierras a que se refiere el Capítulo Décimo Tercero de la Ley en estudio; también encontramos un novedoso precepto: De las Ampliaciones. Las cuales sólo procederán transcurridos diez años a partir de que por medio de Resolución Presidencial haya recibido un poblado dotación o restitución, pudiendo tramitarse un nuevo expediente agrario de dotación relativo al mismo ejido.

El 30 de agosto de 1927, en el gobierno de Plutarco Elías Calles, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "LEY QUE REFORMA LA REGLAMENTACION SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL DE 19 DE DICIEMBRE DE 1925". Consta de 33 artículos y tres Transitorios, distribuidos en cuatro Capítulos. En los que se regula acerca de los Bienes Ejidales y de su administración; De la repartición de tierras a los vecinos de los pueblos; De la administración de los pastos, bosques y aguas, y disposiciones generales.

Esta reforma está encaminada a crear y reglamentar la figura jurídica ejidal denominada Comisariado Ejidal y Concejo (sic) de Vigilancia.

En esta Ley se reitera el principio de que la capacidad jurídica

radica en la masa de ejidatarios del pueblo, y sus derechos se ejercitarán por medio del Comité Administrativo que funcione al respecto, quienes serán substituidos por el Comisariado Ejidal y el Concejo de Vigilancia al momento de ejecutarse la Resolución Presidencial.

Por lo tanto, se debe designar un Comisariado Ejidal y un Concejo de Vigilancia. El primero integrado por Presidente, Secretario y Tesorero; el segundo serán los tres miembros propietarios que formen la planilla de candidatos al Comisariado Ejidal, que hayan tenido el segundo lugar en la votación, a falta de una segunda planilla, la elección podrá hacerse libremente.

Se fijan las funciones de cada Órgano Ejidal mencionado, siendo de representación, administración y vigilancia de los bienes e intereses del ejido. Y serán electos por mayoría de votos en Junta General de Ejidatarios.

También se precisa en esta Ley que para suceder en caso de fallecimiento, el derecho ejidatario debe hacer una lista de sucesión para heredar, encabezada por la persona que a la muerte del autor de la sucesión adquiera el carácter de jefe de familia.

Por otro lado, se reitera en su parte conducente las limitaciones y demás preceptos decretados el 27 de abril de 1927, sobre derechos ejidales

Se aclara y precisa que durante el período en estudio se emitieron más acuerdos, decretos y leyes en materia ejidal, que reformaban, abrogaban, explicaban, ampliaban conceptos, señalaban caminos de ejecución etc., respecto de las anteriores. Por lo que en esta parte del trabajo de investigación que se desarrolla, únicamente se analizaron las que en mi concepto resultaron las que más relevancia jurídica, económica, política y social tuvieron en la vida del país.

3.- CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934

Como hemos visto, hasta febrero de 1934, la Legislación Reglamentaria

del Artículo 27 Constitucional en materia agraria carecía de una sistemática propia de su importancia. Ante esa situación, el Estado Mexicano decide confeccionar un Régimen Agrario metódico que lo contemple ampliamente. De esta manera surge el primer Código Agrario de México, el cual analizaremos a continuación.

El 12 de abril de 1934, bajo el gobierno de Abelardo L. Rodríguez, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", integrado por 178 artículos y siete transitorios, distribuidos en Diez Títulos.

TITULO PRIMERO. Disposiciones Preliminares, Capítulo Único: De las autoridades agrarias.

TITULO SEGUNDO. Distribuido en dos Capítulos: Disposiciones comunes a las restituciones y dotaciones de tierras y aguas; De las restituciones de tierras y aguas.

TITULO TERCERO. Integrado por cinco Capítulos: Disposiciones generales en materia de dotación; De la capacidad jurídica en materia de dotaciones; De los sujetos de derecho agrario; Del monto y calidad de las dotaciones; De la pequeña propiedad y de las propiedades, obras y cultivos inafectables.

TITULO CUARTO. Del procedimiento en materia de dotación de tierras. Estructurado en cuatro Capítulos: De la tramitación ante las Comisiones Agrarias Mixtas; De los mandamientos de los gobernadores y de su ejecución De las Resoluciones Presidenciales y de su ejecución; De la ampliación de ejidos.

TITULO QUINTO. De las dotaciones de aguas, Capítulo Único.

TITULO SEXTO. De la creación de nuevos centros de población agrícola, Capítulo Único.

TITULO SEPTIMO. Del Registro Agrario Nacional, Capítulo Único.

TITULO OCTAVO. Del régimen de propiedad agraria. Organizado en cinco Capítulos: Disposiciones generales; De los comisariados y consejos (sic)

de vigilancia ejidales; Del fraccionamiento y adjudicación de las tierras de uso individual; De las modalidades de la propiedad de los bienes agrarios; Del fondo común y de los productos de las expropiaciones.

TITULO NOVENO. De las responsabilidades y sanciones, Capítulo Único.

TITULO DECIMO. Disposiciones generales, Capítulo Único.

En esta novedosa normatividad encontramos preceptos que llaman la atención por su importancia, trascendencia o por subsistir en una etapa histórica supuestamente superada, entre los cuales están los siguientes:

Los Comités Ejecutivos Agrarios estarán integrados por tres miembros, Presidente, Secretario y Vocal. Serán nombrados por los gobernadores, de entre los solicitantes agrarios, al turnarse a las Comisiones Agrarias Mixtas las solicitudes respectivas, y podrán ser removidos por los mismos gobernadores.

Las propiedades de la Federación, Estados o Municipios son contempladas para una afectación preferente a las propiedades privadas.

Se establece un radio de 7 kilometros para afectar las tierras que se encuentren dentro de esa área, a partir del pueblo solicitante.

Por lo que se refiere a la calidad de las tierras, se tomarán las mejores, y en lo que respecta a ubicación, las más próximas al núcleo solicitante, todo ello respecto a la afectación de terrenos.

Los Peones Acasillados no podrán constituir por sí mismos un núcleo de población dotable.

Se establece el plazo de treinta días para que a partir de la fecha en que queda integrado el expediente agrario de solicitud de dotación, la Comisión Agraria Mixta dictamine sobre su procedencia o improcedencia.

Se ordena la creación de Nuevos Centros de Población Agrícola para los peones acasillados, y para proteger la inafectabilidad de los terrenos cultivados con caña de azúcar.

La propiedad de tierras, bosques y aguas nacida de la aplicación de este

código, así como los cambios que sufra de acuerdo con el mismo, se inscribirán en el Registro Agrario Nacional.

La propiedad de las tierras laborables de los ejidos será individual, con las modalidades que esta ley establece. La propiedad de los montes, pastos, aguas y demás recursos naturales superficiales, corresponderá a la comunidad.

4.- CODIGO AGRARIO DEL 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940

El 29 de octubre de 1940, en la administración de Lázaro Cárdenas del Rfo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Consta de 334 artículos y seis transitorios Estructurado en Siete Libros.

LIBRO PRIMERO. Organización y competencia de las autoridades y de los órganos agrarios. Integrado por tres Capítulos: Autoridades y órganos agrarios; Origen, desaparición y funcionamiento de las autoridades y de los órganos agrarios; Atribuciones de las autoridades y de los órganos agrarios.

LIBRO SEGUNDO. De la propiedad agraria. Dividido en diez Capítulos: La restitución de tierras y aguas; De la dotación de tierras y aguas; Disposiciones generales, propiedades afectables, dotación de tierras, dotación de aguas; Ampliación de ejidos; Bienes comunales; Redistribución de la población rural y nuevos centros de población; Nulidad de fraccionamientos; Régimen de la propiedad agraria: Propiedad de los núcleos de población, disfrute de los derechos agrarios individuales, división y fusión de ejidos, fundos legales de los núcleos de población, parcela escolar, explotación de los bienes ejidales y comunales, fondo común de los núcleos de población, régimen fiscal de bienes de los núcleos de población agrícola; Capacidad individual en materia agraria; Expropiación de bienes agrarios; Propiedades inafectables: Propiedad inafectable en las restituciones, propiedades inafectables en las

dotaciones y ampliaciones, concesiones de inafectabilidad ganadera, disposiciones generales.

LIBRO TERCERO. Procedimiento sobre restituciones, dotaciones, ampliaciones, nuevos centros de población y propiedad inafectable. Distribuido en diez Capítulos: Disposiciones comunes a dotaciones y restituciones; Restitución de tierras, bosques y aguas; Dotación de tierras y aguas: Primera instancia para la dotación de tierras, segunda instancia para la dotación de tierras dotación de aguas; Ampliación de ejidos; Nuevos centros de población agrícola; Fraccionamiento de ejidos; Fusión o división de ejidos; Expropiación de bienes ejidales; Propiedad inafectable: Propiedad agrícola inafectable, concesiones de inafectabilidad ganadera; Quejas de ejidatarios

LIBRO CUARTO. Procedimiento para la nulidad de fraccionamientos, Capítulo Único.

LIBRO QUINTO. Procedimiento para la titulación, deslindes y conflictos de los bienes comunales: Titulación de bienes comunales; Primera instancia para los conflictos por límites; Segunda instancia para los conflictos por límites.

LIBRO SEXTO. Registro Agrario Nacional. Capítulo Único.

LIBRO SEPTIMO. Sanciones en materia agraria. Capítulo Único.

Disposiciones generales.

El Código Agrario decretado por el Estado Mexicano al final del sexenio cardenista, resultó muy avanzado para su época. Contempla integralmente la situación jurídica agraria mexicana. Resaltando los siguientes preceptos.

Los propietarios afectados con Resoluciones agrarias que se hubieren dictado en favor de los pueblos o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún recurso legal ordinario o extraordinario ni podrán ocurrir, a causa de ellas, a la vía de amparo.

Las casas y anexos del solar ocupados por los campesinos beneficiados en

la restitución, dotación o ampliación, quedarán a favor de los mismos.

La Parcela Escolar se constituirá en todos los ejidos para fincar las actividades agropecuarias y de industrias rurales aprobadas para la comunidad, y donde los alumnos de la escuela rural desarrollen sus trabajos educativos y de demostración para que les permitan hacer acopio, de conocimientos de acuerdo con la técnica agrícola moderna para su aplicación en la producción ejidal, y el maestro logre el adiestramiento inicial que ha de impartir a los niños con objeto de capacitarlos a participar cada vez más satisfactoriamente en las faenas agrícolas de los padres.

Los peones (acasillados) o trabajadores de las haciendas tienen capacidad para los efectos de una dotación, ampliación, creación de nuevos centros de población y acomodo en tierras ejidales excedentes.

Se les otorgó a los propietarios la posibilidad de obtener certificado de inafectabilidad ganadera. Los cuales se otorgaban mediante concesiones y previa solicitud de los interesados ante el Departamento Agrario.

De no aceptar el poblado la Resolución del Ejecutivo Federal, sobre conflictos por límites, podrá ocurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promoviendo el juicio de inconformidad.

5.- CODIGO AGRARIO DEL 30 DE DICIEMBRE DE 1942

El 27 de abril de 1943, durante el gobierno de Manuel Avila Camacho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "CODIGO AGRARIO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Consta de 362 artículos y cinco transitorios; distribuidos en cinco Libros y disposiciones generales.

LIBRO PRIMERO. Organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios ejidales. Integrado por dos Capítulos: Autoridades y órganos agrarios y ejidales; Atribuciones de las autoridades y órganos agrarios y ejidales.

LIBRO SEGUNDO. Redistribución de la propiedad agraria. Subdividido en

cuatro Títulos: Restitución de tierras y aguas; Dotación de tierras y aguas; Nulidad de fraccionamientos; Bienes comunales.

LIBRO TERCERO. Régimen de propiedad y explotación de bienes ejidales y comunales. Distribuido en dos Títulos: Régimen de propiedad y Explotación de bienes ejidales y comunales.

LIBRO CUARTO. Procedimientos agrarios. Estructurada en seis Títulos Restitución y dotación de tierras y aguas; Permutas, fusión y división y expropiaciones ejidales; Inafectabilidades; Nulidad de fraccionamientos; Titulación y deslinde de bienes comunales; Registro agrario nacional.

LIBRO QUINTO. Sanciones en materia agraria.

Disposiciones generales.

En este Código Agrario, resaltan, por su trascendencia, los siguientes preceptos.

Estarán obligados a prestar la evicción y saneamiento, los propietarios que transmitan la propiedad con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud o del acuerdo que inicie de oficio un procedimiento agrario (artículo 74).

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la ilegal privación o afectación agraria de sus tierras o aguas (artículo 75).

La unidad individual de dotación será de diez hectáreas en terrenos de riego o humedad, y de veinte hectáreas en terrenos de temporal.

Las tierras destinadas preferentemente a la ganadería, aunque rebasen extensiones inafectables en terrenos de agostadero, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106, serán inafectables por dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población, hasta el límite de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente. Cuando tierras de esta calidad no estén destinadas

a la ganadería; pero su propietario se obligue en el término de un año a cubrirlas con ganado, podrá concedersele certificado de inafectabilidad provisional por un año, y si cumple oportunamente, se le otorgará certificado de inafectabilidad permanente.

Los certificados de derechos agrarios se expedirán previa depuración censal.

En el artículo 163 se precisa la forma de suceder en caso de fallecimiento al titular de derechos agrarios.

El Departamento Agrario expedirá los certificados de derecho a solar urbano que garantizan la posesión, tanto a ejidatarios como a no ejidatarios, y previos los trámites legales, les expedirá los correspondientes títulos de propiedad.

Si la expropiación tiene por objeto crear un centro urbano, y el ejido carece de zona de urbanización o fundo legal, deberá entregarse gratuitamente un lote a cada uno de los ejidatarios.

La explotación comercial o industrial de los recursos no agrícolas ni pastales o forestales de los ejidos, podrá efectuarse por terceros, previo contrato aprobado por la Asamblea General de Ejidatarios y por la Secretaría de Agricultura.

El crédito deberá proporcionarse a los ejidos; preferentemente operarán el Banco Nacional de Crédito Ejidal y las demás Instituciones similares que se funden para tal efecto.

Se le otorga al Registro Agrario Nacional la importancia del papel que debe desempeñar.

6.- EL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AGRARIA 1946

El 12 de febrero de 1947, en el gobierno de Miguel Alemán Valdéz, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "DECRETO QUE REFORMA LAS FRACCIONES X, XIV Y XV DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". En el sentido de que los dueños o poseedores

de predios agrícolas o ganaderos en explotación, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. Principio que fue recogido por el artículo 75 del Código Agrario de 1942.

7.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DEL 16 DE MARZO DE 1971

El 16 de abril de 1971, en la administración de Luis Echeverría Alvarez, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA". Consta de 480 artículos y ocho transitorios, estructurada en siete Libros.

LIBRO PRIMERO. Autoridades agrarias y Cuerpo Consultivo.

LIBRO SEGUNDO. El Ejido.

LIBRO TERCERO. Organización económica del ejido.

LIBRO CUARTO. Redistribución de la propiedad agraria.

LIBRO QUINTO. Procedimientos agrarios.

LIBRO SEXTO. Registro y planeación agrarios.

LIBRO SEPTIMO. Responsabilidad en materia agraria.

Raúl Lemus García explica con erudición el contenido de la Ley de Reforma Agraria en estudio, diciendo de ella:

"Las innovaciones estructurales que se introducen en la Ley Federal de Reforma Agraria, son bien notorias. Evidenciando una mejor técnica jurídica del Libro Primero se excluyen todas las disposiciones que se refieren a los órganos de la representación y autoridades internas de los núcleos agrarios, que pasan a formar parte del Libro Segundo, en el que también se reglamenta la propiedad de los núcleos agrarios. El Libro Tercero, relativo a la Organización económica, es nuevo en más del 90% de su contenido y en 8 Capítulos se refiere al régimen de explotación de las tierras ejidales y comunales; a la producción y crédito ejidales; al fondo común de los núcleos de población, al fondo nacional de fomento ejidal, al fomento de industrias rurales, a la comercialización y distribución de la producción de ejidos y comunidades, así como a las garantías y preferencias que se les otorgan a los núcleos de población. En el Libro Cuarto, donde se regula la redistribución de la propiedad rural, la novedad más importante la encontramos en el Título Quinto que establece la rehabilitación agraria. En materia de procedimientos, objeto del Libro Quinto, se introducen diversos procedimientos en materia de nulidad; se regulan los relativos a suspensión y privación de derechos agrarios y lo más trascendental, en el Título Séptimo se sientan las bases de lo que puede llegar a configurar un verdadero sistema de justicia agraria descentralizado, que se agota en dos fases, la conciliatoria que se lleva en la propia comunidad y la de controversia que se inicia, cuando la

conciación no resuelve el conflicto interindividual, ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y termina con su fallo inapelable. Se introduce también, un procedimiento para reponer las actuaciones agrarias que se destruyan o pierdan por cualquier motivo. En el Libro Sexto además de reglamentarse el Registro Agrario Nacional se introducen nuevas disposiciones en materia de planeación agraria. El Libro Séptimo corresponde al Quinto del Código actual, con algunas modificaciones y trata de la responsabilidad penal en materia agraria," (2)

Tal fue la evolución de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia Agraria vigente hasta 1991, la cual fue reformada por el Estado Mexicano durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, misma que se analizará en Capítulo aparte.

BIBLIOGRAFIA Y NOTAS DEL CAPITULO III

La Ley del 6 de enero de 1915 y sus reformas, fue consultada en El catecismo agrario de JULIO CUADROS CALDAS. México, 6a. edición, 1932, 935 pp, visibles en las pp 1 - 6 y 881 - 882, respectivamente.

- (1) MENDIETA Y SUÑEZ LUCIO, obra citada p 201.
- (2) LENUS GARCIA RAUL. Ley Federal de Reforma Agraria. Contiene comentarios y jurisprudencia. Concordancias con el Código Agrario de 1942. México, editorial LIMSÁ, segunda edición, 1973. 499 pp
p 44

Las demás Leyes y Decretos objeto de este Capítulo fueran consultados en los Diarios Oficiales de la Federación, de las fechas siguientes: 28 de diciembre de 1920; 18 de abril de 1922; 31 de diciembre de 1925; 27 de abril y 30 de agosto de 1927; 12 de abril de 1934; 29 de octubre de 1940; 27 de abril de 1943; 12 de febrero de 1947.

CAPITULO IV

DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1992 QUE REFORMA
EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El 6 de enero de 1992, bajo la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, se publicó en el Diario Oficial de la Federación Decreto por el que se reforma el Artículo 27 de nuestra Carta Magna.

"LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACILIDAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LAS TREINTA Y UN HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL PARRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI, PRIMER PARRAFO; VII; XV Y XVII; ADICIONADOS LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCION IX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV, Y XVI, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

En consecuencia:

"ARTICULO UNICO.- Se reforma el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX; y se derogan las fracciones X a XIV y XVI, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:"

Enmienda que a continuación estudiaremos.

1.- REFORMA DEL PARRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES
IV; VI, PRIMER PARRAFO; VII; XV Y XVII

En el texto anterior el párrafo tercero, en su parte conducente, dice:

"[...] En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para [...] el fraccionamiento de los latifundios; [...] para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; [...] Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

Con la enmienda decretada, ahora se lee:

"[...] En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para [...] el fraccionamiento de los latifundios; [...] para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; [...] para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, [...]"

De la lectura de ambos textos se desprende:

Se acepta la existencia de latifundios, de lo contrario no se regularía

sobre ellos.

Hasta 1991, infinidad de núcleos de población carecían de tierras y aguas, por lo que se ordenó dotarlos, romándolas de las propiedades inmediatas, y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación. A partir de 1992, el Estado Mexicano contempló que los subsistentes núcleos de población ya no carecen de tierras y aguas, o las tienen en cantidad suficiente para vivir dignamente, por lo que manda suprimir el Imperativo Constitucional de referencia. Y en su lugar establece dictar las medidas necesarias para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, ello en atención y auxilio de la pequeña propiedad rural, status en el que el Estado Mexicano supone se encuentran todos los núcleos de población del país; de acuerdo al criterio seguido en las reformas constitucionales que se analizan, mismas que se alejan de la realidad social y económica existente en México, pues basta echar una ojeada en el ámbito nacional para darnos cuenta de la situación que prevalece en nuestro territorio, la cual, objetivamente, es diferente a como la concibe el Estado Mexicano.

La FRACCION IV anteriormente establecía:

"IV.- Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. [...]"

Ahora estatuye:

"IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. [...]"

Con esta disposición se otorga a las sociedades mercantiles (iniciativa privada) la posibilidad de ser propietarios de terrenos rústicos, con las limitaciones respectivas a la tenencia de la tierra. Y con ello se les brinda la oportunidad de invertir en el campo mexicano para el desarrollo del país, y sobre los intereses de la mayoría campesina

La FRACCION VI, PRIMER PARRAFO ordenaba:

"VI.- Fuera de las corporaciones a que se refieren [...] ninguna otra

corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales [...] Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos."

La nueva FRACCION VI dice:

"VI.- Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos."

Con la Reforma Constitucional en estudio, ahora todas las corporaciones civiles pueden tener en propiedad bienes raíces o capitales, conforme al estado de derecho mexicano.

La reforma a la FRACCION VII introduce un nuevo precepto Constitucional. Este innovador fragmento sustituye totalmente a su antecesor, veamos.

"VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más le convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;"

Con este mandamiento se otorga rango Constitucional a los núcleos de población ejidales y comunales, a sus asambleas generales y a sus comisariados. Tutelando la propiedad sobre la tierra que detentan bajo esas figuras jurídicas.

Al afirmar que "la ley (reglamentaria) protegerá la integridad de las tierras de los grupos Indígenas" se expresan segregación y racismo hacia esos mexicanos, al no reconocer que los pueblos indígenas tienen una cultura propia, digna y que debe ser respetada y canalizada adecuadamente para su desarrollo, independientemente que esos pueblos son las raíces genéticas de nuestro país (biológica y sociológicamente hablando).

Se señala que la ley (reglamentaria) regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Sin precisar y profundizar al respecto. Dejándole a una norma secundaria la responsabilidad de promulgar sobre un tema angular para la nación, como lo es la tenencia de la tierra.

Al ordenar establecer los mecanismos jurídicos mediante los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros (particulares, nacionales o extranjeros, personas físicas o morales) y otorgar el uso de sus tierras, se está permitiendo la libre participación de particulares en el ámbito ejidal, más aún, se prevee la enajenación de parcelas. Y también todo ello se remite a la ley reglamentaria, para regular al respecto.

Se decreta que ningún ejidatario (y en su caso ningún tercero) podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales; o de los límites señalados en la fracción XV.

Al estatuir sobre restitución de tierras, se reconoce que todavía existen terrenos que no han sido regresados a sus verdaderos dueños.

La FRACCION XV presenta estas modificaciones:

El primer párrafo de la fracción que se analiza prohibía afectar a la

pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, este precepto fue suprimido, y en su lugar se asentó esta regla:

"XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios." Así, lacónicamente, el Estado Mexicano pretende impedir que una sola persona o familia o tercero, sea propietaria de una vasta extensión de terreno.

El segundo párrafo del fragmento que se analiza, en la actualidad dice:

"Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras."

A este párrafo en estudio, se le quitó la condicionante "en explotación" que establecía el anterior parágrafo. Con esta innovación se dejó a salvo el derecho de los dueños de la pequeña propiedad, porque ahora "en explotación" o sin aprovechamiento, no puede ser afectada.

El párrafo tercero de la fracción que se examina, no se modificó. Continúa regulando la equivalencia de las calidades de tierra en los términos anteriores a la enmienda.

Con mínimos cambios el cuarto y quinto párrafos del fragmento que se analiza, consideran pequeña propiedad agrícola y ganadera las superficies que encuadren en estos preceptos.

El sexto párrafo de la fracción en estudio decía:

"Cuando [...] a [...] una pequeña propiedad [...] se le haya expedido certificado de inafectabilidad [...] tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados en esta fracción [...]"

Ahora se establece:

"Cuando [...] a [...] una pequeña propiedad se hubiere mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción [...]"

Es claro y preciso este precepto al establecer que con certificado de inafectabilidad o sin él, la pequeña propiedad será protegida de afectación

agraria, aun cuando rebase los máximos de superficie permitidos por la ley. Por otro lado, se suprime la figura jurídica denominada certificado de inafectabilidad, porque es criterio del Estado Mexicano que ya no existen tierras que repartir, y en ese sentido resulta ocioso expedir dichos certificados.

Finalmente, a esta fracción se le agrega un séptimo párrafo, en el que se regula la pequeña propiedad ganadera, previendo que cuando mejoradas sus tierras se destinen a usos agrícolas, y al cambiar el uso del suelo, "no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción, que corresponden a la calidad que hubiesen tenido dichas tierras antes de la mejora;"

Respecto a la reformada FRACCIÓN XVII tenemos que las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos, pero en ningún caso podrán ser dueñas en mayor extensión a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. Es decir, pueden ser propietarias hasta de dos mil quinientas hectáreas si son de riego; de cinco mil hectáreas si son de temporal; de diez mil hectáreas si son de agostadero de buena calidad y veinte mil hectáreas si son bosque, monte o agostadero en terrenos áridos. Tomando en cuenta que una hectárea de riego o humedad de primera equivale a dos de temporal; a cuatro de agostadero de buena calidad y a ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos, pudiendo llegar a ser propietarias hasta de 3,750 has. ó 7,500 has. en el supuesto de que los terrenos estén cultivados de las plantas señaladas en la fracción XV párrafo cuarto.

Tocante a la pequeña propiedad, la fracción en estudio permite que un individuo pueda ser dueño de cien hectáreas de riego o humedad de primera; de doscientas hectáreas de temporal; de cuatrocientas hectáreas de agostadero de buena calidad; de ochocientas hectáreas de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Asimismo, se considerará pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas dedicadas al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas hectáreas cultivadas de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Por otra parte, se considera pequeña propiedad ganadera la que un individuo tiene para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fija la ley reglamentaria. Pudiendo entrar en este supuesto hasta veinticinco veces las sociedades mercantiles por acciones.

En caso de que alguna sociedad mercantil por acciones, o que un pequeño propietario agrícola o ganadero sean dueños de una superficie de terreno superior a las cantidades señaladas, dichas propiedades serán fraccionadas y enajenadas, al tenor de la nueva FRACCION XVII, que a la letra dice:

"XVII.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlos, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravámen ninguno;"

Con esta nueva disposición, el interés público social de la mayoría de los campesinos mexicanos, queda en segundo plano, y se antepone en primer término el interés privado individual de minoría particular.

2.- ADICION DE LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO A LA FRACCION XIX

La FRACCION XIX obliga al Estado a disponer medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, así como apoyar a

los campesinos con asesoría legal.

Respecto a la reforma que se estudia, los párrafos segunda y tercero que se adicionaron a la fracción XIX son los siguientes.

"XIX.- [...] Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria."

En ellos se establece que las cuestiones sobre límites y tenencia de la tierra de ejidos y comunidades, serán de jurisdicción federal.

La ley agraria reglamentaria instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción. Especializados en materia agraria, que conocerán asuntos de esa materia.

Expresamente se ordena que la ley reglamentaria debe regular sobre materia ajidal y comunal. Por lo que dicha normatividad debe contener los ordenamientos jurídicos propios de los ejidos y comunidades, tanto sustantivos como adjetivos.

Para lograr esos objetivos se establecerá un órgano encargado de la procuración de justicia agraria.

Con estas adiciones, se ordena la sustitución del procedimiento mixto administrativo - jurisdiccional, vigente hasta antes de la enmienda.

3.- DEROGACION DE LAS FRACCIONES X, XI, XII, XIII, XIV Y XVI

Las FRACCIONES X, XI, XII, XIV y XVI en su parte conducente, establecían:

"X.- Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos [...] serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, [...]"

"XI.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:

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

- b) Un Cuerpo Consultivo [...]
- c) Una Comisión Mixta [...]
- d) Comités Particulares Ejecutivos [...]"

"XII.- Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores. [...]"

"XIII.- La dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación [...] para que el Presidente de la República dicte Resolución como Suprema Autoridad Agraria;"

"XIV.- Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos [...] no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo [...] aunque [...] podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación ilegales de sus tierras o aguas [...]"

"XVI.- Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias;"

Al ser derogadas las fracciones citadas, se anulan sus disposiciones, se dejan sin efecto los preceptos contenidos en ellas, es decir:

Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución, ya no serán dotados con tierras y aguas suficientes para satisfacer sus necesidades elementales, aunque haya tierras disponibles para ello.

Se extirpa: a) La Secretaría de la Reforma Agraria como dependencia del Ejecutivo Federal encargada de las leyes agrarias y su ejecución; b) El Cuerpo Consultivo Agrario, como consultor directo del Primer Mandatario de la Nación; c) Las Comisiones Agrarias Mixtas existentes en cada Entidad, como tribunales administrativos con jurisdicción en materia agraria; d) Los Comités Particulares Ejecutivos porque ya no se promoverán expedientes de dotación o restitución.

Las dependencias del estado mexicano señaladas en los incisos a) y c) serán sustituidas por los Tribunales Agrarios, conforme lo dispuesto en la fracción XIX reformada y la nueva Ley Reglamentaria Agraria.

Ya no se promoverán solicitudes de restitución o dotación, en consecuencia desaparece el procedimiento agrario para ello.

Los propietarios ya no tienen que preocuparse por promover o no promover juicio de amparo para proteger sus terrenos, pues éstos bajo ninguna circunstancia de beneficio social agrario, nunca van a ser afectados.

En fin., los propietarios grandes o pequeños, existentes o inexistentes, ya no tendrán que preocuparse por simular sus latifundios en pequeñas propiedades, o reportar índices de calidad diferentes a los que realmente tienen sus predios, porque sus tierras ya no serán afectadas bajo ninguna circunstancia, pues con la derogación de las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV y XVI quedan sus derechos de propiedad a salvo de que sean afectadas y repartidas entre los campesinos mexicanos que no cuenten con un pedazo de tierra para subsistir, jurídicamente hablando.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO IV

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 6 DE ENERO DE 1992.

SECRETARIA DE GOBERNACION. Adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1990 - 1992.
México, Talleres Gráficos de la Nación, 1992
265 p.p.

CAPITULO V

LEY AGRARIA DEL 26 DE FEBRERO DE 1992

El 26 de febrero de 1992, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se publicó en el Diario Oficial de la Federación "LEY AGRARIA".

Consta de 200 artículos y ocho transitorios. Estructurados en diez Títulos.

Contiene tres apartados: en el primero permite la aplicación supletoria de la Legislación Civil Federal, y en su caso, Mercantil; en el segundo se regula el dominio sobre la propiedad ejidal y comunal, estableciendo y permitiendo la libre y fácil asociación entre ejidatarios y comuneros con sociedades mercantiles; y la tercera parte pretende ser una normatividad procesal agraria, la cual resulta insuficiente para regular una materia tan seria y delicada como lo es la ejidal y comunal, terminando por ordenar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en la ley agraria; También encontramos en el cuerpo de la ley en estudio diferentes figuras jurídicas reconocidas por ella, respecto a las personas:

Ejidatarios; Comuneros; Sucesores de Ejidatarios o Comuneros; Vecindados del núcleo de población cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate; Posesionarios; Hijos de ejidatarios; Otros vecindados que hayan trabajado la tierra por dos años o más; Otros individuos; Terceros no ejidatarios; Jornaleros agrícolas; Sociedades Civiles; Sociedades Mercantiles; Sociedades Rurales (con características propias de las sociedades civiles o mercantiles); Pequeños Propietarios. Pero al final de cuentas la personalidad jurídica de cada una de ellas, la Ley Agraria ordena que sea regulada por el derecho común: Civil o Mercantil, según sea el caso.

EL TITULO PRIMERO denominado DISPOSICIONES PRELIMINARES, establece:

"Artículo 10.- La presente ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República.

Artículo 10.- En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal, y en su caso, mercantil, según la materia de que se trate. [...]"

El TITULO SEGUNDO intitulado DEL DESARROLLO Y FOMENTO AGROPECUARIOS, reserva al Ejecutivo Federal, a través de las Dependencias y Entidades competentes de la Administración Pública Federal, las facultades y acciones propias para el desarrollo integral y equitativo del sector rural, a través de los respectivos programas de trabajo que se formulen para tal efecto.

Pudiendo las organizaciones de productores elaborar propuestas de política y desarrollo y fomento al campo, las cuales serán concertadas con el Ejecutivo Federal para su aplicación. Cabe hacer notar que no se especifica la forma de cómo presentar esas propuestas.

El TITULO TERCERO designado DE LOS EJIDOS Y COMUNIDADES esta dividido en cinco Capítulos y diez Secciones.

El Capítulo I De los Ejidos, se subdivide en tres Secciones. En su Sección Primera establece Disposiciones Generales. Ordena que los ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título; se les otorga libertad a los ejidos para que organicen libremente sus actividades económicas y sociales a través de un Reglamento Interno debidamente inscrito en el Registro Agrario Nacional, sin contravenir la ley agraria en estudio. Se insiste en la explotación colectiva del ejido, como se ha venido haciendo desde la época de Alvaro Obregón (1920 - 1924). Esta forma de organización ejidal tiene un inconveniente, como lo señala oportunamente el Lic. Antonio Luna Arroyo en su Diccionario de Derecho Agrario Mexicano: "Durante el régimen de Luis Echeverría hubo un nuevo intento de ejidos colectivos, que fracasó porque se había estratificado la masa ejidal en tal forma que unos ejidatarios eran poderosos y utilizaban a otros como peones, les tomaban en arrendamiento las parcelas, se habían formado clases sociales [...]" (1) Imaginemos ahora esta explotación

colectiva entre Sociedades Mercantiles por acciones y Ejidatarios o Comaneros.

La Sección Segunda De los Ejidatarios y Vecindados. Estatuye que los ejidatarios son los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales; y los vecindados son los que han residido por un año o más en las tierras del núcleo ejidal, y que han sido reconocidas como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente, gozando los vecindados de los derechos que la ley agraria les otorga. Estableciendo en el resto de la Sección Segunda en estudio, los derechos y obligaciones de los ejidatarios, con una notoria influencia civilista y mercantilista.

La Sección Tercera De los Organos del Ejido, considera como órganos de los ejidos a las Asambleas, el Comisariado ejidal y el Consejo de Vigilancia. Siendo la primera mencionada el órgano Supremo del ejido. Las facultades que se le otorgan a cada uno de los órganos ejidales tiene una gran influencia civilista, v. gr. "Las resoluciones de la asamblea se tomarán válidamente por mayoría de votos, en caso de empate el presidente del comisariado ejidal tendrá voto de calidad". Se decreta que el comisariado ejidal es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de asamblea; y que el consejo de vigilancia vigilará que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de la ley en estudio, del reglamento interno o de la asamblea. Fijando las facultades, obligaciones y requisitos que deben llenar los citados órganos ejidales para su funcionamiento.

El Capítulo II De las Tierras Ejidales, está subdividido en siete Secciones Sección Primera Disposiciones Generales. Esta parte de la ley agraria en estudio es la que permite el libre ejercicio de la reprivatización del ejido, veamos.

Establece que son tierras ejidales las que han sido dotadas al núcleo ejidal de población o incorporadas al régimen ejidal.

Las tierras ejidales por su destino se consideran para el asentamiento

humano; de uso común y parceladas.

Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, con terceros, contratos no mayor de treinta años, prorrogables.

El núcleo de población ejidal, por resolución de asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas respectivamente, en favor de instituciones de crédito o de personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

Un ejidatario puede llegar a ser titular hasta del 5% de los derechos parcelarios que amparen ese porcentaje de la totalidad de la superficie de las tierras del ejido; o hasta el equivalente a la pequeña propiedad permitida.

Se introduce la prescripción positiva en favor de quien hubiere poseído tierras ejidales en concepto de titular de derechos ejidatarios, con la limitante que no sean los destinados al asentamiento humano ni se trate de bosques o selvas.

Se permite a los ejidatarios y ejidos formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier otro tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

Sección Segunda De las Aguas del Ejido. El uso de volúmenes de agua de los ejidos estará regida por lo dispuesto en las leyes de la materia.

Sección Tercera De la Delimitación y Destino de las Tierras Ejidales. En ella se prevee que la asamblea de cada ejido podrá determinar el destino de las tierras que no están formalmente parceladas; efectuar el parcelamiento de éstas; reconocer el parcelamiento económico o de hecho o

regularizar la tenencia de los poseionarios o de quienes carezcan de los certificados correspondientes, conforme al plano general del ejido aprobado o registrado legalmente. Para asignar derechos sobre tierras, la asamblea se apegará a este orden de preferencia: poseionarios; ejidatarios y avecindados cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate; hijos de ejidatarios u otros avecindados que hayan trabajado la tierra por dos años o más; otros individuos a juicio de la asamblea.

En este precepto se introducen las figuras jurídicas de poseionarios; avecindados cuya dedicación y esmero sean notorios o que hayan mejorado con su trabajo e inversión las tierras de que se trate; hijos de ejidatarios; otros avecindados que hayan trabajado las tierras por dos años o más; y otros individuos.

Llama la atención que no se da el concepto preciso a cada una de esas figuras, su enunciación es vaga e imprecisa. Por la redacción y el sentido que da esta norma a poseionarios, avecindados, otros avecindados, y otros individuos, no son sinónimos y suponen elementos y requisitos diferentes para reconocerles esa personalidad, sin precisarlos y ante esa imprecisión ordena aplicarse supletoriamente la legislación federal civil o mercantil correspondiente, según el caso.

La Sección Cuarta De las Tierras de Asentamiento Humano. Las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Cualquier acto tendiente a esas acciones sobre dichas tierras será nulo de pleno derecho.

Los solares serán de propiedad plena de sus titulares (sic) según el artículo 68 de la ley en estudio.

Una vez satisfechas las necesidades de los ejidatarios, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados por el núcleo ejidal a

personas que deseen avecindarse. Surgiendo con ello otra figura jurídica: personas que deseen avecindarse como inquilinos o compradores.

La propiedad de los solares se acreditará con el documento señalado en el artículo 68 y los actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común. Para estos efectos se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad respectivo.

Como se observa, este precepto es contradictorio, pues por una parte dice que las tierras ejidales destinadas al asentamiento humano son inalienables imprescriptibles e inembargables, y posteriormente se ordena que los solares son de plena propiedad de sus titulares, los solares excedentes podrán ser arrendados o enajenados a persona que desee avecindarse, los actos jurídicos subsecuentes serán regulados por el derecho común.

Por otra parte, se contempla otra figura jurídica: hijo de avecindado, art. 72.

La Sección Quinta De las Tierras de Uso Común, establece que son tierras ejidales de uso común las que no hubieren sido reservadas para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.

Señala que la propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo en los casos de manifiesta utilidad para el núcleo ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios.

Sección Sexta De las Tierras Parceladas. En esta parte se prevee que los ejidatarios tienen el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas.

Se otorga al ejidatario el derecho de explotar directamente su parcela o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo mediante cualquier acto jurídico no prohibido por la ley. Asimismo, podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles

como civiles.

Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo ejidal. Estableciendo el derecho de tanto para el cónyuge e hijos del enajenante.

Los ejidatarios pueden adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, y cuando lo asuman, podrán solicitar al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trata sean dadas de baja de ese Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.

La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.

En caso de la primera enajenación de parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno, se establece el derecho de tanto.

COMO PUEDE OBSERVARSE, LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN ESTA SECCION SEXTA SON LA ESENCIA DE LA REPRIVATIZACION DEL EJIDO.

Sección Séptima De las Tierras Ejidales en Zonas Urbanas. En este segmento se contempla que cuando las tierras de un ejido estén en el área de crecimiento de un centro de población, los núcleos ejidales podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras, conforme a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de asentamientos humanos de cada localidad.

El Capítulo III De la Constitución de Nuevos Ejidos, instituye la gran innovación legislativa en materia agraria al establecer que para constituir un nuevo ejido bastará que veinte o más individuos lo constituyan aportando

cada uno de ellos una superficie de tierra; que cuenten con un Reglamento Interno que se ajuste a la ley agraria y que la aportación, así como el Reglamento Interno, consten en escritura pública y se solicite su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

¡; Ahora con facilidad se puede constituir un nuevo ejido, siempre y cuando se tengan tierras propias que aportar para inscribirse a ese régimen !!

Respecto a las Expropiaciones de Bienes Ejidales y Comunales, el Capítulo IV establece que éstas podrán decretarse solamente por causa de utilidad pública.

En el Capítulo V De las Comunidades, se regula sobre ellas. Y también se les concede la posibilidad de constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para un mejor aprovechamiento.

Para su administración, las comunidades podrán establecer grupos o subcomunidades con órganos de representación y gestión administrativa (propios), así como adoptar diversas formas organizativas sin perjuicio de las facultades de los órganos generales de la asamblea.

Los preceptos señalados también permiten la reprivatización de las comunidades.

En el TITULO CUARTO llamado DE LAS SOCIEDADES RURALES, se permite la constitución de uniones de ejidos. Cuyo objetivo central es establecer empresas especializadas, pudiendo ser integradas por ejidos y comunidades y participar ejidatarios, grupos de mujeres organizadas, hijos de ejidatarios comuneros, avocados y pequeños productores. Pudiendo adoptar cualquier forma asociativa prevista por la ley (civil o mercantil).

Las asociaciones rurales de interés colectivo podrán constituirse por dos o más ejidos, comunidades, uniones de ejidos o comunidades, sociedades de producción rural, o uniones de sociedades de producción rural.

Los productores rurales podrán constituir sociedades de producción rural,

con un mínimo de dos socios. Quienes a partir de su constitución se denominarán "Sociedad de Producción Rural" o su abreviatura "SPR".

Todo este Título Cuarto tiene una marcada influencia civilista y mercantilista, en especial de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Esta parte de la Ley Agraria en estudio, permite el libre ejercicio de sociedad entre dos o más ejidos o comunidades, y las autoriza constituirse conforme a las leyes civiles o mercantiles, remitiéndolas a ellas para su constitución.

En el TITULO QUINTO nombrado DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD INDIVIDUAL DE TIERRAS AGRICOLAS, GANADERAS Y FORESTALES, se da el concepto de latifundio: "Se consideran latifundios las superficies de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad" (artículo 115).

En este Título en estudio se transcriben los límites de la pequeña propiedad, señalados en la fracción XV del Artículo 27 Constitucional:

100 hectáreas de humedad o riego; 150 hectáreas cultivadas de algodón; 300 hectáreas con diferentes cultivos; 800 hectáreas de bosques (forestales).

Además, en este Título se autoriza que "a solicitud del propietario o poseedor de un predio, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos expedirá certificados en los que conste la clase de coeficiente de agostadero de sus tierras. Dichos certificados harán prueba plena."

(art. 121) En la práctica estos documentos son verdaderos certificados de inafectabilidad, pues lo asentado en ellos casi siempre se aleja de la real calidad de tierra que reporta o que amparan.

También se contempla que cuando las tierras de una pequeña propiedad ganadera se convierten en forestales, ésta seguirá considerándose como pequeña propiedad, aunque rebase ochocientas hectáreas, sin fijar límite a ese excedente.

TITULO SEXTO denominado DE LAS SOCIEDADES PROPIETARIAS DE TIERRAS

AGRICOLAS, GANADERAS O FORESTALES. Con esta parte de la Ley Agraria en estudio se pretende poner un freno jurídico a las sociedades civiles o mercantiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Se reitera a las sociedades que pueden tener en propiedad hasta 25 veces los límites de la pequeña propiedad individual, es decir, pueden llegar a tener: hasta 2500 hectáreas; hasta 3750 hectáreas; hasta 7500 hectáreas; hasta 20000 hectáreas, según los cultivos y calidades de tierras de que se trate.

A la sociedad que rebase los límites mencionados, la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará a la sociedad que en el plazo de un año fraccione, enajene o regularice su situación. Caso contrario la dependencia seleccionará discrecionalmente las tierras que deban ser enajenadas.

TITULO SEPTIMO intitulado DE LA PROCURADURIA AGRARIA. Para cumplir con el ordenamiento Constitucional de establecer un órgano para la procuración de justicia agraria, el Título Séptimo en estudio establece que la Procuraduría Agraria está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios; comuneros; sucesores de ejidatarios y comuneros; ejidos; comunidades; pequeños propietarios; avecindados y jornaleros agrícolas, cuando así lo soliciten, o de oficio en los términos de la Ley Agraria, y de acuerdo al Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria, publicado en Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 1992.

Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la ley agraria, funcionará el Registro Agrario Nacional, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufran la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal. El Registro tendrá además una sección especial para las inscripciones correspondientes a la propiedad de sociedades. Tal es el

ordenamiento del TITULO OCTAVO designado DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL.

El TITULO NOVENO llamado DE LOS TERRENOS BALDIOS Y NACIONALES, establece que son baldíos los terrenos de la nación que no han salido de su dominio por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos; las tierras que recobre la nación por virtud de nulidad de los títulos que respecto de ellas se hubieren otorgado.

Se faculta a la Secretaría de la Reforma Agraria para enajenar a título oneroso, fuera de subasta, tierras nacionales a los particulares, dedicadas a la actividad agropecuaria, de acuerdo al valor que fije el Comité Técnico de Valuación de la propia Secretaría. Y también los terrenos turísticos, urbanos, industriales o de cualquier otra índole no agropecuaria, éstos de acuerdo al valor comercial que determine la Comisión de Avaluos de Bienes Nacionales.

El TITULO DECIMO nombrado DE LA JUSTICIA AGRARIA, está subdividido en seis Capítulos.

El Capítulo I Disposiciones preliminares, ordena que los juicios agrarios tienen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley Agraria.

Establece que los Tribunales Agrarios conocerán en la vía de jurisdicción voluntaria de los asuntos no litigiosos que les sean planteados, que requieran la intervención judicial, y proveerán lo necesario para proteger los intereses de los solicitantes.

Decreta que el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria, cuando no exista disposición expresa en la Ley Agraria.

Los Capítulos II Emplazamientos; III Del Juicio Agrario; IV Ejecución de las Sentencias; V Disposiciones Generales; y VI Del Recurso de Revisión, regulan sobre el procedimiento que se debe seguir en los juicios agrarios.

Dichas disposiciones son insuficientes e incompletas, como lo requiere una

adecuada y propia Ley Procesal Agraria.

Al leer el contenido de dichos Capítulos, da la impresión que su autor o autores tomaron disposiciones procesales del Código de Comercio, de la Legislación Federal Procesal Civil y de la Ley Federal del Trabajo, para elaborar, según los autores, un innovador procedimiento agrario, tratando de que éste fuera sencillo, claro y expedito. Creo que la intención fue buena pero se aleja de una adecuada técnica procesal propia de una materia total como es la agraria.

BIBLIOGRAFIA Y NOTAS DEL CAPITULO V

- (1) ANTONIO LUNA ARROYO, Diccionario de Derecho Agrario Mexicano, México, Editorial Porrúa, Primera edición, 1982, 967 p.p. p 118

Diario Oficial de la Federación del 26 de febrero de 1992.

Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 1992.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

Después de haber leído y estudiado los documentos citados en los Capítulos precedentes, arribo a las siguientes

CONCLUSIONES :

PRIMERA.- Desde tiempos inmemorables y hasta la fecha, la propiedad, la posesión y el usufructo del territorio nacional ha sido problema cotidiano en la vida de la nación mexicana.

SEGUNDA.- La cuestión de la tenencia de la tierra ha sido enfrentada para su solución, de acuerdo a los intereses políticos, sociales y económicos de los habitantes de México, acorde a las características propias de las etapas de su evolución histórica.

TERCERA.- Una de las alternativas para poner fin al problema agrario del país, ha sido regular jurídicamente la tenencia de la tierra.

CUARTA.- Debido a la existencia de latifundios, y a la explotación extrema de que eran objeto, de 1910 a 1917 los campesinos de México optaron por la vía armada y violenta para solucionar su problema de carencia de tierras propias para subsistir.

QUINTA.- La razón principal que obligó a los campesinos a participar activamente en la Revolución Mexicana de 1910 - 1917, fue obtener un pedazo de tierra que fuera de su patrimonio para satisfacer sus necesidades elementales.

SEXTA.- En 1917 el Estado Mexicano elevó a rango Constitucional el derecho social agrario para que a los campesinos se les dotara o restituyera la tierra que originalmente les pertenecía, y por la que lucharon en el movimiento armado iniciado en 1910.

SEPTIMA.- El derecho social agrario, sustantivo y adjetivo, fue regulado y concebido en la vía administrativa, para proteger y tutelar el patrimonio de los campesinos y ejidatarios frente a los poderosos terratenientes.

OCTAVA.- La carencia y la necesidad de tierras de los campesinos fue resuelto parcialmente por el Estado Mexicano, al entregarles tierras a una parte de la gran masa campesina del país, dejando intactos infinidad de latifundios existentes a lo largo y ancho del territorio nacional, a pesar de existir el imperativo Constitucional de repartirlos entre los campesinos que carecieran de tierras.

NOVENA.- Los latifundistas protegieron y defendieron sus intereses particulares empleando todos sus recursos, relaciones e influencias a su alcance, para que el Estado Mexicano no afectara sus terrenos y propiedades consiguiendo su propósito con argumentos legales que lograron incrustar en la Carta Magna, y en las Leyes Secundarias.

DECIMA.- Conforme evolucionaron las leyes agrarias, éstas se desviaron de su objetivo central: dotar de tierras a los campesinos que carezcan de ellas, así como proteger el derecho social agrario que les asiste.

DECIMA PRIMERA.- A pesar de sus limitaciones y carencias, de 1917 a 1991, las leyes agrarias y la movilización campesina en defensa de sus derechos, frenaron las embestidas de los latifundistas tendientes a recuperar sus privilegios y canonjías sobre el territorio nacional.

DECIMA SEGUNDA.- Al decretarse indebidamente en 1992 la cancelación del reparto agrario (pues todavía existen latifundios simulados en México), con ello se protegieron los intereses individuales de unas cuantas familias terratenientes, que tienen acaparadas vastas extensiones de tierras, mientras que la mayoría campesina continúa careciendo de ellas.

DECIMA TERCERA.- Las reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional fueron promulgadas para que las sociedades mercantiles y civiles pudieran ejercer libremente sus derechos de asociación con ejidatarios y comuneros, y con ello, permitir la entrada del capital privado al ejido mexicano, sin obstáculos, para garantizarles sus inversiones e intereses.

DECIMA CUARTA.- La Ley Agraria Reglamentaria del Artículo 27 de nuestra

Carta Magna contiene omisiones o lagunas, situación que permite ordenar la aplicación supletoria del derecho privado: Civil o Mercantil en las nuevas relaciones asociativas entre ejidatarios o comuneros y sociedades civiles o mercantiles, y con ello apuntalar las inversiones de la Iniciativa Privada en el campo mexicano.

DECIMA QUINTA.- La Ley Agraria en vigor permite la aplicación supletoria del derecho privado, sustantivo y adjetivo, para que el derecho Civil o Mercantil sean la normatividad que regule las relaciones de asociación entre ejidatarios y comuneros con sociedades civiles o mercantiles.

DECIMA SEXTA.- La Ley Agraria oficialmente continua regulando lo relacionado al ejido y comunidades. Pero en realidad este precepto nada más se da en el papel. En el fondo, en lo sustantivo, la normatividad que regula las nuevas relaciones permitidas por la propia Ley Agraria, es el derecho privado Civil o Mercantil. Lo que constituye una verdadera reprivatización del ejido mexicano.

DECIMA SEPTIMA.- Los efectos que va a generar dicha reprivatización del campo, son, entre otras, el acaparamiento de tierras y la agudización de las relaciones sociales de producción entre campesinos y sociedades civiles y mercantiles, pues con la asociación permitida aumentará y se fomentará la explotación de ejidatarios y comuneros. Porque esa es una característica de la libre asociación que ahora se contempla.

Por ello, y

C O N S I D E R A N D O :

Que las reformas al Artículo 27 Constitucional y la nueva Ley Agraria que lo reglamenta, tanto en lo sustantivo, como en lo adjetivo, resultan contrarias al interés social de los ejidatarios, comuneros y campesinos de los Estados Unidos Mexicanos; dejándolos en estado indefenso;

Que la Legislación Agraria Mexicana Sustantiva debe ser el ordenamiento jurídico encargado de regular los problemas de la tenencia de la tierra y

las relaciones que surgen entre los sujetos que intervienen en la actividad agraria;

Que la Legislación Agraria vigente en los Estados Unidos Mexicanos debe contribuir a resolver los problemas agrarios que se presenten en la sociedad mexicana en un momento dado;

Que el derecho procesal es el conjunto de disposiciones que regulan la sucesión concatenada de los actos jurídicos realizados por el juez, las partes y otros sujetos procesales, con el objeto de resolver las controversias que se suscitan con la aplicación de las normas de derecho sustantivo;

Que dentro de la Teoría General del Derecho Procesal destacan tres elementos especiales: La Jurisdicción, La Acción y El proceso.

1.- LA JURISDICCION es la función del Estado que tiene por objeto organizar la administración de justicia, estableciendo la ayuda necesaria para resolver, en forma imparcial, las controversias y planteamientos jurídicos particularizados, mediante órganos especializados y competentes y reglas de procedimiento establecidas para la substanciación de los procesos.

2.- LA ACCION es la facultad para provocar la actividad del órgano jurisdiccional en la solución de controversias y problemas jurídicos planteados (La Acción es el medio de hacer valer ante los tribunales los derechos establecidos por la ley).

3.- EL PROCESO es el conducto por el cual el Estado administra la justicia en forma particularizada ante los órganos jurisdiccionales que el propio Estado ha establecido;

Que los sectores del ordenamiento procesal mexicano puede dividirse en tres categorías:

1.- DERECHO PROCESAL DISPOSITIVO, son las normas procesales civiles y mercantiles, que tienen por finalidad la solución de los litigios de esta naturaleza que afectan esencialmente a los particulares.

2.- DERECHO PROCESAL SOCIAL, contiene las normas procesales por conducto de las cuales se resuelven los conflictos o controversias en las que intervienen personas individuales (físicas) o colectivas (morales), que se encuentran en situación desfavorable desde el punto de vista social, económico y cultural, como son los obreros y campesinos, normatividad orientada por el principio de justicia social

3.- DERECHO PROCESAL INQUISITIVO, en el que quedan comprendidos los preceptos procesales penal, militar, administrativo, familiar y constitucional;

Que el derecho procesal social agrario inició su desarrollo en la parte relativa de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, cuyos lineamientos esenciales fueron consagrados por el Artículo 27 Constitucional en sus Fracciones VII - XIV, hasta 1992, y reglamentados por la Ley Federal de Reforma Agraria del 22 de marzo de 1971 (Libro Quinto, artículos 195-298).

Que la resolución de los conflictos agrarios, no obstante que asume naturaleza jurisdiccional, correspondía a las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria, autoridades que tenían carácter administrativo federal;

Que un atributo presidencial era decidir sobre las controversias agrarias de mayor importancia o trascendencia social;

Que la creación de los Tribunales Agrarios es un retroceso en la impartición de justicia agraria, pues justamente la intención de la Ley del 6 de enero de 1915, y del Constituyente de Querétaro, fue alejar de la esfera judicial la solución del problema agrario, por la corrupción que siempre ha imperado en ese ámbito; y por la desigualdad con que comparecerán a ellos los ejidatarios, comuneros y campesinos, respecto de las sociedades civiles y mercantiles.

Por todo lo anterior, y porque actualmente los Estados Unidos Mexicanos carecen de una verdadera Legislación Social Agraria, tanto

sustantiva como adjetiva, emito las siguientes

P R O P U E S T A S :

PRIMERA.- Se deben abrogar las reformas que sufrió el Artículo 27 Constitucional el 6 de enero de 1992, así como la Ley Agraria vigente que lo reglamenta. Para promulgar una verdadera norma agraria que regule con interés social las relaciones económicas, políticas y sociales de los ejidos y comunidades con los demás integrantes de la sociedad mexicana, toda vez que la comunidad rural y agraria es mayoría social en México.

SEGUNDA.- Promulgar una auténtica Ley Agraria Sustantiva que regule integralmente lo relacionado al ejido y comunidades, sin apartarse de la realidad socioeconómica de esos núcleos de población.

TERCERA.- Elaborar una adecuada y apropiada Ley Procesal Agraria. Pues es notorio que en esa materia nunca se ha contado con una verdadera Ley de Procedimientos Agrarios, como otras ramas del derecho. Será sano y oportuno para el destino de la Nación, contar con una Ley Procesal Agraria propia, caso contrario, se estaría en el supuesto planteado por Hugo Alsina:

"ALLI DONDE EL PROCEDIMIENTO ES DEFECTUOSO, LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA RESULTA TARDIA Y DEFICIENTE."

CUARTA.- La nueva Legislación Agraria Mexicana Sustantiva y Adjetiva que se codifique, debe ser acorde y precisa, para evitar la aplicación supletoria del derecho privado.

Crea que llevando a la práctica estas propuestas se logrará beneficiar a la mayoría de la población mexicana: los campesinos. Porque, como acertadamente expresa Teresa Jardí: "LAS LEYES NO SE CUMPLEN POR DECRETO. ES LA ACTITUD DE GOBERNANTES Y GOBERNADOS ANTE LA NORMA LO QUE GARANTIZA SU CUMPLIMIENTO."

BIBLIOGRAFIA

- AGUILAR MONTEVERDE ALONSO. El pensamiento político de México. Tomo 1 la Independencia. México, Nuestro Tiempo, 1986 290 pp
- El pensamiento político de México, Tomo 2 entre lo viejo y lo nuevo. México, Nuestro Tiempo, 1987, 285 pp
- BARTRA ROGER. Campesinado y poder político en México. México, Era, 1988, 127 pp
- BELENKI A. La intervención francesa en México 1861 - 1867. México, Quinto Sol. 1988, 199 pp
- CALDERON JOSE MARIA. Génesis del presidencialismo en México. México, El Caballito. 1985, 268 pp
- CARPISO JORGE. Estudios Constitucionales. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1983, 479 pp
- CHAVEZ PADRON MARTHA. El derecho agrario en México. México, Porrúa, 1974. 467 pp
- DIAZ DE ARCE OMAR Y OTRO. México: revolución y reforma 1910-1940. México, Presencia Latinoamericana, 1982, 270 pp
- DIAZ DIAZ FERNANDO. Caudillos y caciques. México, El Colegio de México, 1972.
- FLORESCANO ENRIQUE. Atlas Historia de México. México, Siglo XXI, 1983.
- Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México. México, Era-SEP, 1986, 154 pp
- Estructura y problema agrario de México. México, Colección SEP SETENTA No. 19.
- GILLY ADOLFO. La revolución interrumpida. México, El Caballito, 1973, 415 pp
- GONZALEZ MARIN MARIA LUISA. Lucha social en el campo durante el porfiriato México, UNAM Instituto de Investigaciones Económicas 1978, 287 pp
- GONZALEZ NAVARRO NOISES. Anatomía del poder en México. México, El Colegio de México, 1977.
- GONZALEZ RAMIREZ MANUEL. Planes políticos y otros documentos. México. Secretaría de la Reforma Agraria, 1981, 353 pp
- GUADALUPE PEÑA ROJA ABRAHAM. El agrarismo en la Constitución de 1917. México Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1982, 166 pp
- GUTELMAN NICHEL. Capitalismo y reforma agraria en México. México, Era, 1974, 290 pp

- HINOJOSA ORTIZ JOSE. El ejido en México análisis jurídico. México, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México 1983, 223 pp
- LENU'S GARCIA RAUL. Derecho agrario mexicano. México, LIMSA, 1991, 389 pp
- LEON PORTILLA MIGUEL. Antología de Teotihuacan a los Aztecas fuentes e interpretaciones históricas. Lecturas Universitarias México, UNAM Instituto de Investigaciones Históricas 1971, 611 pp
- LUNA ARROYO ANTONIO. Diccionario de derecho agrario mexicano. México, Porrúa, 1982, 967 pp
- MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Bases sociojurídicas del Artículo 27 Constitucional. México, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1984, 105 pp
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. El problema agrario en México. México, Porrúa 1975 589 pp
- MOGUEL JULIO Y OTROS. Historia de la cuestión agraria mexicana. México, Siglo XXI, 1990, dos tomos, 519 pp
- NORIEGA CANTU ALFONSO. Los derechos sociales creación de la revolución de 1917. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, 126 pp
- REINA LETICIA. Las rebeliones campesinas en México 1819 - 1906. México, Siglo XXI, 1986.
- Las luchas populares en el siglo XIX. México, CIESAS 1983.
- RINCON SERRANO ROMEO. El ejido mexicano. México, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. 1980, 295 pp
- RUBIO BLANCA. Resistencia campesina y explotación rural en México. México Era, 1987, 195 pp
- RUIZ MASSIEU MARIO, Derecho agrario revolucionario. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1987, 350 pp
- Temas de derecho agrario mexicano. México, U N A M Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1988, 184 pp
- SHULGOVSKI ANATOL. México en la encrucijada de su historia. México, Quinto Sol, 1993, 517 pp
- UNAM. Memoria del II Congreso de historia del derecho mexicano (1980). Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, 752 pp
- Economía y conciencia social en México. Memorias del Segundo Coloquio interdisciplinario Universidad de Erlangen Nürnberg. México, UNAM, 1981, 536 pp
- VILLORO LUIS. El proceso ideológico de la revolución de independencia. UNAM

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA

ACOSTA ROMERO MIGUEL Y OTRO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Legislación-Jurisprudencia-Doctrina. México, Porrúa, 1984

Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal comentado. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, seis tomos.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, 358 pp

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, LEYES Y CODIGOS AGRARIOS PUBLICADOS EN EL, en las siguientes fechas: 28 de diciembre de 1920; 18 de abril de 1922; 31 de diciembre de 1925; 27 de abril, 30 de agosto de 1927; 15 de enero de 1932; 10 y 16 de enero, 12 de abril de 1934; 6 de diciembre de 1937; 29 de octubre de 1940; 27 de abril de 1943; 12 de febrero de 1947; 3 de febrero de 1983; 6 de enero, 26 de febrero de 1992.

GUERRERO LARA EZEQUIEL Y OTRO. La interpretación Constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917 - 1982). México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, cuatro tomos, 1063 pp

HINOJOSA ORTIZ MANUEL. Código Agrario de 1942 y sus reglamentos, comentarios México, H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1960, 363 pp

LEMUS GARCIA RAUL. Ley federal de reforma agraria. Contiene comentarios y Jurisprudencia. Concordancias con el Código agrario de 1942. México, LIMSÁ, 1973, 499 pp

MEDINA CERVANTES JOSE RAMON. Ley Federal de reforma agraria comentada. México, Harla, 1989, 434 pp

SECRETARIA DE GOBERNACION. Adiciones y reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1990-1992. México, Talleres Gráficos de la Nación, 1992, 265 pp

PERIODICOS Y REVISTAS

PERIODICO EL FINANCIERO. El indigenismo de Maximiliano. Artículo publicado los días 6 y 7 de marzo de 1994 en las pp 30 y 64 firmado por LUIS GONZALEZ Y GONZALEZ.

PERIODICO EL FINANCIERO. La Revolución Mexicana a sus 80 años: la reforma agraria. Artículo publicado el 3 de diciembre de 1991 en la p 50, firmado por RAUL BEETHOVEN LOMELI.

PERIODICOS: EL FINANCIERO Y LA JORNADA; publicaciones diarias de los meses noviembre y diciembre de 1991, enero y febrero de 1992

REVISTAS SEMANALES: PROCESO Y MIRA, publicadas durante los meses de noviembre y diciembre de 1991, enero y febrero de 1992

REVISTA BIMESTRAL ESTRATEGIA: julio - agosto 1979; julio - agosto 1986; enero - febrero 1992.