20721
240

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

"EL PROBLEMA DEL AGRO EN EL ACTUAL DERECHO SOCIAL MEXICANO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

VICTOR MANUEL BRUNO RESENDESS DIAZ

ASESOR: LIC. FEDERICO VALLE GONZALEZ

UNAM
CAMPUS ACATLAN

NOVIEMBRE DEL 2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

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.

A G R A D E C I M I E N T O S

CON AMOR Y RESPETO A DOS SERES EJEMPLARES:
MIS QUERIDOS PADRES

El SEÑOR MANUEL RESENDESS LOPEZ
Y LA SEÑORA SUSANA DIAZ DE RESENDESS

Por haberme dado la herencia más grande mi carrera

G R A C I A S

Dedico con todo mi amor y especial reconocimiento este trabajo, a quienes he quitado parte del tiempo que les corresponde:

A MI ESPOSA LICENCIADA AIDA PATRICIA TURRUBIATES DE RESENDESS
Y A MI HIJA MARIA FERNANDA RESENDESS TURRUBIATES
Por su comprensión y apoyo, que hicieron posible la realización del mismo.

G R A C I A S

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MIS HERMANOS:

MARIA DEL CARMEN, FAUSTO RAFAEL, Y GASPAR EDUARDO MANUEL.

GRACIAS

A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ACATLÁN

GRACIAS

Con respeto y admiración, a todos los **MAESTROS DE LA UNAM**, y muy especialmente a los de **CAMPUS ACATLAN**, por su dedicación y entrega, para la formación de nuevos profesionistas.

GRACIAS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A MI ASESOR

LICENCIADO FEDERICO VALLE GONZALEZ

Por su valioso tiempo, concejos, asesoría y atenciones recibidas.

G R A C I A S.

A MI SINODO

LICENCIADO ROBERTO EDUARDO RODRIGUEZ GUZMAN.
LICENCIADO FEDERICO VALLE GONZALEZ.
LICENCIADO HILARINO CRUZ GARCÍA.
LICENCIADO RUBEN GALLARDO ZÚÑIGA.
LICENCIADO ALIVAR HERNANDEZ RAMÍREZ.

G R A C I A S

A TODO EL PERSONAL ADMINISTRATIVO DEL CAMPUS ACATLAN.

G R A C I A S

A MIS AMIGOS:

CARMEN HERNÁNDEZ LANDA

RICARDO ALFREDO ALVAREZ CERVANTES

LICENCIADO ULICES RAFAEL TURRUBIATES VARGAS

MARIA SANDRA FRAGOSO BERNAL

Por su apoyo:

GRACIAS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

El campesino desde que se conoce como tal, siempre ha sufrido el embate de la alta sociedad y del gobierno, sin comprender que son una pieza importante en nuestra sociedad y en la economía, ya que forman una gran parte de la población del país y que gracias a ellos, se trabaja una de las riquezas más grande que tiene México, el campo (agro). Debido esto a intereses mezquinos que pisotean los derechos fundamentales del trabajador (campesino) no dejando así gozar de una vida digna y un desenvolvimiento social cultural y mucho menos económicos.

Hay que voltear los ojos un poco más al campo y a los campesinos, casi olvidados por la sociedad, para tratar de ofrecerles un futuro prometedor a corto plazo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Capítulo I.
Antecedentes.

1.1 EL REPARTO AGRARIO EN EL PUEBLO MEXICA.

Al referirnos al régimen agrario entre los mexicas estaremos en presencia de uno de los temas más interesantes respecto de los antecedentes económicos y sociales para el derecho agrario.

El ejido, siendo una de las instituciones más importantes en materia agraria, tiene sus orígenes en la época prehispánica, esta institución, en la sociedad mexica no se conocía como tal, sin embargo hay figuras que se asemejan bastante y que muestran muchas de las características del ejido en la actualidad.

El régimen agrario entre los mexicas, estaba perfectamente delimitado y las características de cada clase social los hacía diferentes entre unos de otros. Los mexicas reconocían a su rey como único y verdadero propietario de la tierra; ejercía sobre la tierra el uso, disfrute y abuso (uti, fruti y abuti). El soberano tenía la libertad de disfrutar de su tierra con libertad.

Pero analizaremos los tipos de propiedad y posesión de la tierra que se daba entre los mexicas y son:

a) La tierra del rey (tlacatecutli): esta tierra era seleccionada por el soberano después de cada batalla y tenía todos los derechos para disponer de ella como quería.

b) La tierra de los nobles (Pillalli): eran tierras otorgadas a las personas que prestaban sus servicios al rey (corona). Estas tierras podían heredarse, alquilarse o enajenarse, con la única restricción de que en las dos últimas figuras se cedieran a quienes no poseyeran

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

propiedades agrícolas. En el segundo caso el rey cedía estas tierras con la condición de que no las enajenaran, alquilaran o heredaran, ya que esas tierras seguían perteneciendo a la corona; si faltaban a alguna de estas disposiciones, se les retiraba la posesión.

c) Tierra para sufragar los gastos públicos: las cuales se clasificaban de la siguiente manera:

I. Teotlalpan (tierra de los dioses): el producto de estas tierras se destinaba a sufragar los gastos relativos al culto público; servían de ayuda a las clases sacerdotales y para difundir el culto religioso.

II. Milchimalli (tierra de las guerras): el usufructo de esta tierra servía para sostener los gastos militares erogados en las guerras.

III. Tecpantlalli (gastos del palacio): el producto de estas tierras era destinado a cubrir los gastos erogados en el sostenimiento del palacio del tlacatecutli. No se deben confundir estas tierras con las que eran de su propiedad y cuyo producto es independiente de las tierras que usufructuaba el palacio.

d) Tierras que aún no tenían un destino específico (yahutlalli): estas tierras, en consecuencia se encontraban a disposición de las autoridades. Este tipo de tierras eran producto de las conquistas de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los mexicas, las cuales por un descuido del palacio no tenían dueño y no habían sido distribuidas todavía. Este tipo de tierras es el antecedente de las realengas y baldíos (Virreinato y siglo XIX, respectivamente).

e) Un último grupo de las tierras distribuidas y quizás la categoría más importante, es la propiedad comunal; ya que es la que pertenece a todo el pueblo. Este tipo de tierra se catalogaba en dos aspectos: Calpulli y Altepetlalli.

I. Calpulli (barrio): este tipo de tierra pertenece a toda la colonia o barrio, era distribuida entre todas las familias en parcelas proporcionales y equitativas, era administrada por un consejo de ancianos, mismos que distribuían la tierra y tenían en su poder los registros de posesión. Entre las características más significativas del Calpulli el maestro Raúl Lemus señala:

> "1.- El calpulli –en plural calpullic – es una unidad socio-política que originalmente significa barrio de gente conocida o linaje antiguo, teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto.
>
> 2.- La tierra llamada calpulli, pertenecía en comunidad al núcleo de población integrante del calpulli.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- Las tierras del calpulli se dividían en parcelas llamadas tlalmilli; cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes al barrio, hay que hacer notar que su explotación era individual o mejor dicho familiar y no colectiva, como algunas personas lo afirman. En sus cultivos utilizaban una vara larga con punta moldeada a fuego de cobre, llamada coatl.

4.- Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de familia.

5.- El titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla ni grabarla pero, con la facultad de transmitirla a sus herederos.

6.- Si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación.

7.- No era permitido el acaparamiento de parcelas.

8.- No era lícito otorgar parcela a quien no era del calpulli, ni enajenarla a otro barrio.

9.- Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

obligación ineludible de cultivarla. Sin embargo, conforme a los usos y costumbres de los mexicas era permitido que, en casos de excepción, un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del calpulli.

10.- El pariente mayor, chinacallec, con el consenso del consejo de ancianos hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del calpulli.

11.- El titular de la parcela no podía ser desposeído de ella, sino por causas justificadas.

12.- El poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avecindarse en otro o era expulsado del clan.

13.- Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla sin causa justificada, durante dos años consecutivos, era amonestado y requerido para que las cultivase al año siguiente, y si no lo hacía perdía sus tierras que devertían al calpulli

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

14.- Se estimaban motivos justificados para no cultivar las tierras: ser menor, enfermo o muy viejo.

15.- Estaba estrictamente prohibida la intervención de un calpulli en tierra de otro.

16.- Se llevaba riguroso registro de las tierras que correspondían a cada barrio y dentro de éste a cada poseedor en papel (Aamitl), con inscripciones jeroglíficas. [1]

II. Altepetlalli (tierra del pueblo): era una porción de tierra que no estaba dividida, que era utilizada en común para pastoreo, recoger leña, etc.; en algunas ocasiones se utilizaba con el fin de obtener fondos para cubrir los impuestos y tributos al palacio o en su defecto a cubrir los gastos del pueblo. El cultivo lo desarrollaban los jefes de familias en sus tiempos libres, sin remuneración alguna.

Una vez analizado el calpulli, nos damos cuenta de que al final del imperio mexica la tierra estaba prácticamente concentrada en las familias de la alta sociedad, encabezados por el tlacatecutli y seguido por los guerreros y nobles, así como toda persona que formara parte de la aristocracia mexica. La tierra comunal de los pueblos que había sido parcelada en primera instancia, llegó a ser insuficiente por el crecimiento de la población, lo cual acarreó que grandes masas de campesinos se quedaran sin tierras y sin más recursos que prestar sus servicios como jornaleros a los terratenientes.

[1] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 70-71

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Era de tal magnitud el problema de los indígenas para adquirir la tierra en la sociedad mexica, que lo más probable es que aquello iba a desencadenar en algún movimiento popular;. al respecto el doctor Mendieta y Nuñez señala:

> "La miseria iba sembrando descontento entre las masas. En nuestro concepto, esta sociedad indígena llevaba en su propia organización el germen de las próximas transformaciones, las que no pudieron realizarse porque la conquista interrumpió el desenvolvimiento natural". [2]

1.2 EL REPARTO AGRARIO EN EL VIRREINATO.

El período del virreinato se caracterizó por grandes acaparamientos de tierra entre los Españoles: por un lado los conquistadores, y por el otro el clero. La situación agraria en México durante 300 años de este período histórico fue la misma, es decir una burla constante a los derechos de los indígenas y la explotación sin medida de los recursos nacionales.

Pero analizaremos cómo estaba distribuida la tierra durante este período y más aún, encontraremos un antecedente del ejido en México.

Así la división de los tipos de propiedad era en tres grandes grupos:

A) Tierras para los conquistadores:

I. Merced real: fue una disposición del soberano de otorgar tierras en propiedad a quienes habían prestado sus servicios y colaborado en el descubrimiento de nuevas tierras.

[2] Mendieta y Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, México, 1982. P.p. 22

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este otorgamiento de tierras se hacía mediante un procedimiento administrativo, practicado por el virrey y el gobernador. El beneficiario debía reunir ciertos requisitos, entre los cuales se encontraban:

1.- Tomar posesión de la tierra tres meses después de otorgada.

2.- Poblar y edificar terrenos.

3.- Cultivar y sembrar la tierra.

4.- Introducción de más cultivos, al igual que técnicas agrícolas y plantío de árboles.

5.- Prohibición para enajenar la tierra donada en los primeros cuatro años, pasado ese tiempo se permitía transmitirla.

6.- A los que abandonaban la tierra se les castigaba con multa y reversión a la corona.

7.- Prohibición de vender la tierra a los clérigos.

Aún cuando se pretendía no violar ni afectar los derechos de los indígenas, sus propiedades principalmente, fue desastroso y arrollador el repartimiento de tierras en perjuicio de los indígenas ya que, como lo veremos más adelante, sólo se les otorgó un pedazo de tierra muy reducido para mal vivir y convertirlos más tarde en esclavos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

II. Caballerías (que más tarde se llamarían haciendas): la caballería fue una medida que se utilizó para otorgar primas a los soldados que habían participado a caballo y que fueron quienes prestaron mejor servicio en la conquista. La caballería, nos señala Mendieta y Nuñez, tenía una extensión abundante y la describe como: "es un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo; y de todo lo demás, como cinco peonías, que serán 500 fanegas de labor para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez hubreas de tierra para huertas, cuarenta para plantas de otros árboles de sedecal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas y quinientas ovejas.[3]

III. Suertes: fueron tierras de propiedad individual, se otorgaban a los españoles que estaban al frente de una familia y que no habían sido beneficiados por la corona.

La suerte equivalía a una extensión de tierra de 10 hectáreas, nueve áreas y 88 centiáreas.

Al analizar esta figura nos damos cuenta de que se ubicaba en un término medio; no poseía las grandes extensiones del latifundio español, pero también era mucho mayor de la que poseían los indígenas. Era la porción ideal para llevar una vida en completa armonía.

IV. Otro tipo de tierra que tenían los españoles y que disfrutaban en forma comunal eran los sitios para ganado mayor y menor, estos sitios eran exclusivos para el pastoreo y alimentación del ganado de los españoles.

[3] Mendieta y Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, México, 1982. P p. 37.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE
ORIGEN

Las medidas de la propiedad comunal equivalían a:

- Sitio de ganado mayor: veinticinco millones de varas cuadradas.

- Criadero de ganado mayor: seis millones doscientas cincuenta mil varas cuadradas.

- Sitio de ganado menor: once millones once mil varas cuadradas..

- Criadero de ganado menor: dos millones setecientas setenta y siete mil varas cuadradas.

B) Tierras para los indígenas:

1. Fundo legal: se consideraba como la porción de tierra necesaria para el establecimiento del caserío indígena. En un principio se tomaron como base 500 varas a los cuatro vientos, tomando como punto de partida la iglesia del pueblo. más tarde, por Decreto del 4 de junio de 1687, se aumentó a 600 varas.

   Esta figura en el fondo tenía un aspecto político, porque a través de ella se invitaba a los indígenas dispersos en las montañas a que bajaran y pudieran ser evangelizados. La proposición y el ofrecimiento de un pedazo de tierra hizo que muchos accedieran, siendo más tarde esclavos del latifundio español.

TESIS CON
ORIGEN

II. Ejido (del latín exitus que significa salida): esta porción de tierra se encontraba en las afueras de los pueblos y era de uso común para sus habitantes. En ella podían sacar a pastar su ganado, recoger leña o simplemente para descansar. El ejido comúnmente "no" se sembraba, tampoco se parcelaba; sus productos servían para los gastos del poblado.

La semejanza con el ejido actual es nula. Las características de ambas instituciones además del tiempo, son completamente distintas y cada una adecuada a su época. Sin embargo, cabe mencionar que fue la primera ocasión en la historia de México en que se utiliza la palabra ejido.

III. Tierras de común repartimiento: su situación fue similar a la del calpulli indígena y las leyes españolas conservaron sus reglamentos nativos. La porción de tierra variaba según el tamaño del núcleo de población y se le consideraba como propiedad exclusiva del núcleo; por lo tanto no podía ser vendida o fraccionada. Se cultivaba individualmente por los miembros del pueblo, sus derechos eran hereditarios y cesaban únicamente si abandonaban el pueblo o no trabajaban la tierra.

IV. Los propios: aquellos terrenos que eran propiedad del ayuntamiento y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos de la comunidad. En ocasiones, estas tierras se otorgaban en arrendamiento a los indígenas interesados en trabajar.

A pesar de que estos cuatro tipos de tierra se constituían en forma comunal y no podían ser vendidas a particulares sin un

permiso especial para la compra de tierras indígenas, las ventas y engaños se dieron durante todo el virreinato, dando lugar a extensos latifundios españoles y del clero.

C) Tierras para el clero:

En los últimos años del virreinato, la iglesia contra todos los pronósticos y prohibiciones para adquirir propiedades, se había convertido en el latifundista más importante del país. Una vez que la tierra caía en manos de la iglesia, se le denominaba "de manos muertas", en virtud de que una vez adquiridas por esta institución era muy difícil que la tierra ingresara nuevamente al mercado.

Los españoles conscientes del problema que podría originar este acaparamiento de tierras por parte de la iglesia, trataron de frenarlo desde principios del virreinato, prohibiendo todo tipo de propiedades al clero (decreto de 1535, a través del cual se prohibe la propiedad y posesión de tierras al clero); sin embargo, todo intento por frenar el latifundio eclesiástico fue nulo.

La manera de que el clero se hacía de tantas tierras, fue a través de ofrendas, indemnizaciones, indulgencias, herencias, legados, donaciones, pagos por servicios religiosos y arrendamientos de las mismas tierras, así como también, era prestamista.

Fue tan importante la intervención de la iglesia en el virreinato que su poderío económico era incalculable. Cuando se analiza la riqueza que pertenecía al clero, se descubren cifras verdaderamente exorbitantes, por ejemplo, Silva Herzog señala que:

"De acuerdo con el Barón de Humboldt, que realizó un estudio muy minucioso en la Nueva España en los comienzos del Siglo XIX,

cuatro quintos de la propiedad en el Arzobispado de Puebla pertenecían al clero". [4]

Otra opinión muy importante y de un gran valor académico, es la que señala Mendieta y Nuñez, que nos dice que:

> "Lucas Alamán, historiador y escritor católico, estima que en el año de 1810, la mitad de toda propiedad y capital estaba en manos de la iglesia". [5]

De lo anterior se crearon las bases para un movimiento en busca de paz y tierra para los campesinos. Los indígenas requerían de un cambio en el país, que no se les tratara como animales de trabajo, como seres inferiores, etc. la Independencia de la Nueva España fue producto de este latifundismo virreinal y la liberación de 300 años de sumisión.

1.3 EL REPARTO AGRARIO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.

México llega al siglo XIX con una gran esperanza: "justicia y libertad para todos sus habitantes". No iba a transcurrir mucho tiempo para que a México se le presentara una excelente oportunidad para consumar esa justicia tan anhelada.

Miguel Hidalgo fue el iniciador del Movimiento de Independencia y aunque su meta no era la justicia para los indígenas, sino la independencia de México, su intervención fue determinante para la vida futura de nuestro País.

En contraste con el pensamiento de Hidalgo, encontramos a José María Morelos y Pavón, a quien podríamos señalar como el gran pensador de la Independencia; Morelos se significó

[4] Silva Hersog, Jesús, "El agrarismo mexicano y la reforma agraria", Fondo de Cultura Económica, México, 1964. P.p. 26
[5] Mendieta y Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, Mexco, 1982. P.p. 49

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

por su creación "Sentimientos de la Nación", documento en el cual se encuentra el verdadero sentir de una clase explotada y humillada por cientos de años.

Es por ello que Morelos e Hidalgo se significaron como representantes de la insurgencia en México y lucharon por el respeto a los derechos de los indígenas, al respecto Lemus García señala:

> "En el campo insurgente nos encontramos las siguientes disposiciones y proyectos:
>
> 1 Mandamiento de Don José María Morelos expedido en el cuartel general de Aguacatillo el 17 de noviembre de 1810, ordenando que haya cajas de comunidad, que los indios perciban las rentas de sus tierras como suyas propias, aboliendo además, la esclavitud.
>
> 2 El 5 de diciembre de 1810, en la ciudad de Guadalajara, Jal., Don Miguel Hidalgo dictó una orden dirigida a los jueces y justicia, prohibiendo el arrendamiento de tierra en la comunidad ordenando que su goce sea únicamente de los naturales.
>
> 3 Orden del cura Hidalgo del 6 de diciembre de 1810 que abolía la esclavitud.
>
> 4 Decreto de Don José María Morelos, despachado en Tecpan, Gro., 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.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5 El histórico Plan de Tlacosaititlán, Jal., del 2 de noviembre de 1813 intitulado: "Proyecto para la Confiscación de Bienes Europeos y Americanos Adictos al Gobierno". [6]

Sin embargo los insurgentes vieron fracasar sus ideales; la tierra nunca se les entregó a sus verdaderos propietarios. Los indígenas seguían en completo estado de indefensión y sin ninguna protección a sus derechos.

La Independencia llegaría a su etapa de consumación, pero Morelos e Hidalgo no serían testigos de la triunfal entrada del Ejercito Trigarante a la ciudad de México el 28 de septiembre de 1821; con lo cual se daba fin a la Independencia. Serían Agustín de Iturbide y Vicente Guerrero quienes otorgaban la independencia a México, dando paso a la creación de una etapa muy corta, pero importantísima en el país: la monarquía.

Agustín de Iturbide es declarado Emperador de México, con el único fin de reorganizar al país, entregar tierra a los indígenas y colonizar al máximo la zona norte del país. Ofrece a los soldados Insurgentes recompensas por su participación en la independencia: tierra, bueyes, elementos de labranza, etc. Su intento fracasó, lo cual trajo como consecuencia el derrumbe de la monarquía en México y la creación de la República.

Así, el período post-independentista inicia con la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el 4 de octubre de 1824, donde se consigna: "Art. 4.- La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República, Representativa, Popular Federal..."[7]

Este período se caracterizó por la creación de leyes que tenían como base la distribución equitativa de la tierra; para ello se tomaron como punto de partida cuatro aspectos:

1 Políticas demográficas.

[6] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 122
[7] Tena Ramírez, Felipe, "Leyes fundamentales de México 1806-1975", Editorial Porrúa, México, 1975. P.p. 36

2 Propiciar el movimiento migratorio para poblar la zona norte del país.

3 Alentar actividades agrícolas e industriales, y

4 Control político de los territorios.

Analizando las medidas anteriores nos damos cuenta de lo poco efectiva que fue la política agraria en este período. Los campesinos y soldados beneficiados por el reparto agrario nunca lo conocieron y lo que es más terrible, no estaban dispuestos a abandonar su pueblo por acudir a poblar tierras al norte del país. La cuestión psicológica y sentimental de los campesinos mexicanos en esta época pudo más que la idea de una propiedad y derechos para los campesinos. No estaban preparados para abandonar su lugar de origen, por lo cual siguieron siendo explotados por latifundistas.

La negativa de los campesinos para poblar el norte del país y el ofrecimiento a los extranjeros para que ellos lo habitaran, desencadenaría en la pérdida de una gran parte del territorio nacional.

Al respecto, Medina Cervantes señala:

> "... es sensible que no haya verdadera política agraria, lo que va a propiciar los serios problemas políticos de desintegración en la franja fronteriza del norte, que abre las puertas a la segregación de Texas en 1844, paso inmediato para la separación de Nuevo México y California". [8]

Pero no fue sólo la cuestión campesina lo que influyó en la pérdida del territorio nacional, la pugna constante por el poder entre el Estado y la Iglesia fueron por igual determinantes en esta tragedia. El clero, consciente de que su poderío disminuía en el país, optó por crear

[8] Medina Cervantes, Ramón, "Derecho Agrario", Edit. Harla, México, 1980. P p. 77

desestabilidad en el mismo, a cambio de seguir siendo la fuerza económica importante en México. Al respecto Eckstein señala:

> "En 1830 el antagonismo entre la iglesia y el Estado se hizo abierto y enconado (...); pero fueron realizados bajo la presión del clero y su más ferviente patrocinador, el presidente Santa Ana (que se hizo famoso por vender Texas, Nuevo México y Alta California a los Estados Unidos, por 15 millones de dólares)". [9]

La situación del país en los primeros años de su independencia fue difícil. La inestabilidad política y social terminaría por hundir a las clases desprotegidas en el país. Sin embargo esta situación va a propiciar conciencia en algunos connacionales y va a sentar un precedente histórico, que como experiencia nos servirá para el futuro.
Cabe mencionar la opinión de Eckstein que dice:

> "En el período comprendido entre 1821 y 1854, México tuvo 42 diferentes gobiernos, un emperador y 20 presidentes, Santa Ana ocupó la presidencia ocho veces y dominó la situación durante un cuarto de siglo. Indudablemente fue un periodo difícil para el joven país". [10]

Por último, mencionaremos las principales leyes que se promulgaron en este período, mismas en que radica su importancia en el tema reiterado de los repartos agrarios, las cuales fueron:

1 Decreto del 14 de octubre de 1823.

2 Ley del 18 de agosto de 1824.

[9] Eckstein, Salomón, "El ejido colectivo en México", Fondo de Cultura Económica, México, 1978. P.p. 18
[10] Eckstein, Salomón, "El ejido colectivo en México", Fondo de Cultura Económica, México, 1978. P.p.18

3 Ley del 6 de abril de 1830.

4 Reglamento de 1846

5 Ley de Colonización del 16 de febrero de 1854

Capítulo II.
El problema agrario en el siglo XIX

2.1 LA SITUACIÓN AGRARIA EN LA REFORMA.

Durante La Reforma se expidieron diversas leyes que tendían a hallar la promoción del capitalismo, la subordinación de la iglesia y del ejército (que hasta entonces habían sido autónomos y privilegiados) a la autoridad civil, el establecimiento de la igualdad jurídica y una eliminación general de las limitaciones que las corporaciones habían implantado al individuo.

De igual forma pretendían favorecer un sistema de gobierno: federal, representativo y democrático, mejoras en la educación y en las condiciones de los campesinos; se propuso también lograr una mejor distribución de los sacerdotes por el país, así como de las riquezas que éstos poseían, dejando en sus manos sólo lo necesario para el desempeño de sus . funciones y tolerancia religiosa.

Conviene señalar que la colisión de los liberales con la iglesia no surgió sólo por el deseo de atacar a la religión, sino también porque aquéllos consideraron la posición de la iglesia como un obstáculo para la modernización del México independiente.

La Reforma se considera por algunos autores como una segunda etapa de evolución de nuestro país, que entre otras cosas, prohibía a la iglesia tener bienes raíces, suprimió los

fueros de los militares y sacerdotes, estableció la educación laica, la libertad de prensa y de reunión y autorizó a los sacerdotes y monjes a renunciar a sus votos.

También fueron creadas otras leyes de carácter social, por ejemplo:

a) La Ley que dio al matrimonio una investidura de carácter civil, considerándolo un contrato, el cual requería para su validez y licitud que éste se realizara ante la autoridad civil, declarándolo indisoluble, admitiendo como única forma de separación el divorcio

b) La ley que creó el registro civil de las personas, retirando esta facultad a la iglesia; instituyéndose los jueces del Registro Civil, autorizados para dar fe de los nacimientos, matrimonios y defunciones que se suscitaran.

c) La Ley de Secularización de los Cementerios, que suprimía a la iglesia la administración de los panteones, quedando ésta bajo la responsabilidad de las autoridades civiles y prohibiendo sepultar cadáveres en el interior de los templos.

d) La Ley sobre Libertad de Cultos, que establecía a su vez la libertad de creencias, principio que no se había podido instituir anteriormente en la Constitución de 1857, en virtud de la agitación provocada en la sociedad.

Dentro de los principales ordenamientos jurídicos que se gestaron en esta época y que cambiaron las vertientes de la misma, encontramos:

1. La Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856; expedida por Don Ignacio Comonfort, quien en ese momento era el Presidente de la República, dirigida a la participación de la Iglesia y tomando

en consideración que uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento del país, era precisamente la falta de movimiento de una gran parte de bienes los cuales la iglesia era su propietario y tenía amortizados mismos que al ser retirados de las manos eclesiásticas representaron para el erario público la base fundamental de la riqueza.

El prevalecimiento de esta situación fue la causa que originó la creación de esta Ley, que establecía como principales puntos:

> Artículo 1.- Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarias las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a quienes las tengan arrendadas, por el valor correspondiente a la renta en que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual
>
> Las adjudicaciones contaban con un plazo de tres meses a partir de la publicación de la Ley; si no se realizaban dentro de este término, el arrendatario perdía el derecho autorizándose el denuncio. El denunciante percibía por el denuncio la octava parte del precio que se obtuviese por la venta de la finca; las fincas denunciadas se vendían en subasta pública gravándose a favor del gobierno; todas las operaciones con una alcabala de cinco por ciento como derechos por la traslación de dominio.
>
> Artículo 3.- Bajo el nombre de corporaciones religiosas estaban comprendidas todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, congregaciones,

hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento o fundación que tuviera el carácter de duración perpetua o indefinida.

Asimismo, señalaba esta ley que todas las corporaciones civiles y religiosas estaban incapacitadas para adquirir bienes raíces o administrarlos, con excepción de los edificios destinados directa e inmediatamente al servicio de las instituciones.

Artículo 4.- Expresaba que la mecánica de adjudicación era a favor del arrendatario; en caso de que fueran varios sobre un mismo inmueble, tenía prioridad el que pagaba mayor renta o en su defecto al arrendatario más antiguo.

Artículo 5.- Enunciaba que había bienes exentos como conventos, asilos, palacios episcopales y municipales, hospitales, hospicios, mercados, casas de párrocos y religiosos, ejidos, y terrenos destinados a un servicio público.

Artículo 10.- Establecía un plazo de tres meses a partir de la publicación de esa Ley para que el arrendatario o subarrendatario hicieran uso de este derecho.

Todas estas adjudicaciones se formalizaron en escritura pública, causando un impuesto del cinco por ciento sobre el valor de la operación, a cargo del comprador.

Los objetivos que llevaron al gobierno a decretar dicha Ley fueron de carácter económico y político, enunciando en el primero de estos

aspectos el propósito de incorporar el grueso de terrenos rústicos, movilizando la propiedad raíz, así como los predios urbanos en manos del clero, prestanombres y algunos seguidores, a la vida económica nacional. Otra ambición de esta índole era poner las bases de una política fiscal para normalizar los impuestos.

En lo político, la Ley se encauzaba a someter al influyente clero católico a los dictados del poder temporal y a lograr atracción de grupos de campesinos a la causa reformista.

En síntesis, se esperaba obtener como resultado de esta Ley, el desarrollo del comercio, el aumento en los impuestos para acrecentar los ingresos del erario público y el progreso de la agricultura, ya que se estimaba que la mano muerta poco podía hacer a favor de sus propiedades.

El clero y sus defensores condenaron generalmente la Ley, tildándola de destructiva de los derechos de la propiedad y de la religión, el cemento que mantenía unida a la sociedad. La medida, sostuvieron, atacaba los derechos naturales e invadía el ámbito espiritual.

Los arrendatarios de las fincas propiedad del clero se vieron poco beneficiados con estas leyes, ya que de convertirse en propietarios tendrían que pagar el cinco por ciento de la alcabala, así como el seis por ciento anual que era impuesto al precio de la finca adjudicada, no obstante lo anterior, también se encontraban imposibilitados en el aspecto moral y religioso, ya que el clero mexicano declaró la excomunión para todos aquellos que adquirieran bienes eclesiásticos; aprovechándose de la gran influencia que ejercía la religión en esa época.

Una figura nociva autorizada dentro de la citada Ley lo fue el "denuncio", ya que los "denunciantes", con el solo hecho de denunciar la propiedad, obtenían la octava parte de la misma, lo que les daba mayor ventaja en proporción a los otros concursantes, además de pertenecer a gente acomodada que trataba de invertir capitales en propiedades, lo cual contribuyó a aumentar el número de pequeños propietarios, favoreciendo el latifundismo.

El autor Lucio Mendieta y Nuñez, hace resaltar que: "otro efecto de la Ley de Desamortización fue la incertidumbre provocada en virtud de que lo nuevos títulos de propiedad no señalaban con precisión los linderos y demarcaciones de las tierras". [11]

Esta ley no solucionó el problema agrario en virtud de que el campesino no pudo adquirir estas tierras por los motivos citados con antelación, sino por el contrario, es pertinente hacer el señalamiento de que el resultado que arrojó dicha normatividad fue nefasto para la organización del agro en México.

Conviene destacar que tanto la Ley de Desamortización de los Bienes Eclesiásticos, como la Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero, expedida el 12 de julio de 1859, siendo presidente provisional de la República Don Benito Juárez y en la cual establecía entre otras cosas que entraban en dominio de la nación todos los bienes del clero secular y regular que habían, sido administrados hasta la fecha con diversos títulos y en la que además se declaraban nulas y sin ningún valor las enajenaciones que se hicieran de estos bienes, así como la prohibición de hacer a los ministros de culto ofrendas e indemnizaciones en bienes raíces; si bien es cierto que todo lo anterior permitió dar fin a la concentración eclesiástica, también lo es

[11] Mendieta y Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, México, 1982. P.p. 2

el hecho de que dio acceso al latifundismo, dejando a merced del pueblo indígena una pequeña propiedad reducida, débil, cultural y económicamente incapaz para desarrollarla y conservarla.

En realidad hubo muchos problemas y mucha confusión sobre la aplicabilidad de las leyes, los cuales surgieron por la ignorancia y la malicia; pero también de los defectos de la propia ley; en el bajo pueblo nunca se pensó y el campesino mexicano quedó esclavizado para poder servir a las grandes haciendas.

2. Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 20 de julio de 1863.- Expedida por Don Benito Juárez en la ciudad de San Luis Potosí, en la cual definía a los baldíos en su artículo primero como todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso 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...; esta Ley fue la primera que definió el concepto de terrenos baldíos.

La misma autorizaba a todos los habitantes de la República para denunciar terrenos en estas condiciones, con la limitante de que no debía exceder de 2,500 hectáreas y que se realizara ante el Juez de Distrito de la jurisdicción competente.

También establecía que ninguna persona podía oponerse a que se midieran, y deslindaran terrenos, además de que se ejecutarán diligencias por orden de la autoridad competente, sin menos cabo de cualquier otro acto necesario para averiguar la verdad y legalidad de un denuncio, en terrenos que no fueran baldíos; otorgando al dueño el derecho de la indemnización por los daños que le hubieren ocasionado con el empleo de tal recurso.

Esta disposición acarreó consecuencias nocivas para el agro mexicano, en virtud de que tal situación fue utilizada por las compañías deslindadoras a su conveniencia, aprovechándose de que muchas personas no tenían sus títulos de propiedad en orden y algunas haciendas de las más antiguas ni siquiera contaban con los títulos primordiales, situación que propició la declaración de éstos como terrenos baldíos; Dando con ello continuidad a las enormes injusticias y despojos que ha reportado nuestra historia, victimizando nuevamente a la clase social desvalida.

Sólo resta señalar que los poseedores de terrenos tenían la obligación, previo pago del valor, de dichos terrenos, de colocar por lo menos por cada doscientas hectáreas una persona, con la finalidad de habitar tal terreno, durante diez años contados desde la fecha de adjudicación, quien no cumpliere con este requisito, perdía el derecho al terreno y el valor que hubiere pagado; el citado ordenamiento jurídico fue derogado más tarde por la Ley del 26 de marzo de 1894, expedida por Don Porfirio Díaz.

3 Ley Provisional sobre Colonización: Emitida el 31 de mayo de 1875. La creación de esta Ley, provocó grandes trastornos agrícolas; en su artículo primero autorizaba al Ejecutivo, para que en forma provisional determinase el arreglo de todo lo relativo a la colonización, por lo que ésta debería ser efectiva por su acción directa y por medio de contratos con empresas particulares para dicho fin y procurar la inmigración de extranjeros en el país.

2.2 LA SITUACIÓN AGRARIA CON LAS COMPAÑÍAS DESLINDADORAS.

Es la ley Provisional sobre Colonización la que da la pauta para que entren al país las compañías deslindadoras, ya que señalaba como requisitos para la obtención de terrenos coloniales "la medición, deslinde, avalúo y descripción del predio", asimismo marcaba que quien habitara un terreno baldío con los requisitos señalados con anterioridad, tendría la tercera parte de dicho terreno o de su valor siempre que lo hiciera con la debida autorización.
La política de colonización y por consecuencia su operación, estaba encomendada a las comisiones exploradoras del Ejecutivo Federal quienes manejaban el presupuesto y obtenían terrenos colonizables, ya que cumplían con los requisitos establecidos.

Estas "compañías deslindadoras" eran autorizadas por el Juez de Distrito para realizar sus trabajos de apeo y deslinde, una vez concluido esto se presentaban a efectuar el traslado de dominio ante la Secretaría de Fomento y se les daba un plazo de tres meses para iniciar sus diligencias, (las relativas al trámite de traslado de dominio) además se determinaba como única restricción la de no enajenarlos a extranjeros que no tuvieran autorización y que el territorio no excediera de 2,500 hectáreas.

En esta Ley se otorgaron diversas subvenciones y franquicias a favor de las familias introducidas al país, tales como: suplemento de gastos de transportes y de subsistencia hasta un año después de establecidos, de útiles de labranza y de materiales de construcción para sus habitaciones; adquisición en venta o bajo precio pagadero a largo plazo por abonos anuales, comenzando a hacerlo desde que terminara el segundo año y establecidos, en una extensión determinada de terrenos para cultivo y para casa.

Contribuyeron, las compañías deslindadoras a la decadencia de la pequeña propiedad pues con el pretexto de medir o deslindar terrenos cometieron demasiadas iniquidades, ya que no sólo no habitaron baldíos para obtener terrenos colonizables, sino que también revisaron los límites y títulos de cuanta propiedad pudieron, y al ser defectibles los declaraban como

baldíos, adjudicándose la tercera parte que les correspondía y vendiendo lo demás a los ricos terratenientes.

Las mencionadas compañías repartieron varios millones de hectáreas, fértiles tierras desde 1876 a 1910, las cuales al venderse a precios irrisorios constituyeron enormes latifundios en los cuales los nuevos propietarios no tuvieron interés por mejorar la técnica del cultivo y ni siquiera produjeron las semillas básicas por lo que se tuvieron que importar granos alimenticios de Argentina y de los Estados Unidos para atender la alimentación del pueblo mexicano que aumentó aproximadamente a 14 millones de habitantes en 1910.

Los efectos de estas empresas deslindadoras dieron la pauta para que algunos escritores de la época realizaran estudios profundos del tema, tal fue el que realizó Pastor Rovaix, nos señala Martha Chávez Padrón, en el estado de Durango y en el que se decía:

> "Sólo fueron respetados y reconocidos como terrenos propios de los habitantes, aquéllos que pudieran exhibir un título primordial perfecto, o los que la situación o calidad de los terrenos, no despertaron la codicia de los capitalistas influyentes". [12]

Igualmente resalta Mendieta y Nuñez:

> "Nuestros habitantes vivían tranquilos hasta que aparecieron las compañías deslindadoras con su furor de obtener terrenos baldíos, ninguno de aquellos infelices pensó que aquellos cerros agrestes por los que diariamente transitaban y de donde obtenían elementos como madera, leña y pasto, aprovechados por ellos desde tiempos inmemoriales ya no eran suyos, pues los linderos que se habían fijado ya no les permitían el paso y que los ricos de la comarca los compraban esperando que un día subiesen de precio y esperaban la

[12] Chávez Padrón, Martha, "El derecho agrario en México", Editorial Porrúa, S.A., Novena edición. México, 1991. P.p. 148

protección de los gobernantes del lejano México quizá recordando hechos paternales del rey.

Desgraciadamente como una peste caída del cielo se presentaron las compañías deslindadoras, revisando títulos, removiendo mojoneras y apoderándose a nombre suyo o del gobierno, de los terrenos que no presentaban completa su documentación y si era necesario solicitaban la presencia de la fuerza gubernamental". [13]

Tiempo después, el 15 de diciembre de 1883, fue creada una nueva ley similar a la anterior, pero en la cual se otorgaban nuevas facultades a las compañías deslindadoras que les permitían acrecentar sus propiedades, desde luego, en detrimento de la economía del pueblo.

2.3 LA SITUACIÓN AGRARIA EN EL PORFIRIATO.

En el año de 1876 cuando el general Porfirio Díaz tomó posesión como Presidente de la República, lugar en el cual logró una permanencia casi de 34 años se marcó el inicio de una más de las difíciles etapas por la que ha atravesado nuestro país.

En el campo la situación era difícil para los jornaleros, que seguían siendo esclavos de los terratenientes; los capitales del agro estaban nuevamente amortizados, sólo que en distintas manos en las de aquellos individuos sin moral y sin escrúpulos, cuya ambición no tenía límites ni barreras.

La marcada tendencia a la concentración agraria llegó a tal grado que el 97% de la superficie total cultivable estaba en manos de tan sólo 835 familias y el 3% restante en

[13] Mendieta y Núñez, Lucio, "El problema agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1982. P.p. 37

manos de poblados y pequeños propietarios. Más tarde esos motivos dieron pie a brotes de rebelión en distintas regiones y períodos, que culminaron en la lucha armada de 1910.

Ahora bien, la política agrarista porfirista, contravino los intereses de la República y resultó nefasta a las necesidades verdaderas del campo mexicano, se caracterizó por la inexistencia de una planificación territorial y por el acaparamiento de tierras, como se señaló anteriormente, lo cual se puede decir que se debió a las siguientes causas principales:

1. Las tierras que otorgaba el estado a los particulares, como premio a sus servicios o compensación de deudas.

2. Por los lamentables resultados de las gestiones realizadas por las compañías deslindadoras y colonizadoras.

3. Por la desaparición de la propiedad comunal de los grupos indígenas.

4. Por falta de una legislación que señalara un máximo de la propiedad rural.

Las pocas docenas de grandes hacendados o terratenientes, se constituyeron en oligarquía política, al documentando comarcas, pueblos y grandes extensiones de tierra, creando los latifundios, mediante el usufructo del Poder Judicial y el Ejecutivo, de modo que eran usurpadores de la soberanía nacional.

Todos los dogmas que habían sido adoptados por los liberales en su época, se habían convertido en teorías y la realidad indicaba a los proletarios que era preciso buscar soluciones; motivo que orilló a los campesinos y obreros a recurrir a las armas como único medio de conquistar la justicia y política que se les había negado.
Considero pertinente resaltar dentro de esta etapa el sistema económico de las grandes haciendas, lo cual permitiría calibrar así las magnitudes de los problemas sociales y económicos del agro mexicano.

Las haciendas se dedicaban a producir lo necesario con el propósito de que las erogaciones retornaran a ellas mismas, lográndolo mediante la creación de las llamadas "tiendas de raya", que jugaban un papel primordial dentro de la organización de aquéllas; el propósito fundamental era evitar la fuga de dinero en efectivo, motivo por el cual se estilaba pagar el trabajo por medio de cupones que sólo eran canjeables en la misma tienda por productos con precios exorbitantes que el mismo dueño determinaba, situación que obligaba a que los trabajadores permanecieran casi toda su vida en esos lugares, en virtud del endeudamiento adquirido en los mismos. Este mecanismo fue utilizado como regulador de salarios.

Los peones estaban clasificados en dos tipos, los acasillados quienes vivían en casuchas proporcionadas gratuitamente por el hacendado en tierras de la misma hacienda; y los peones de tarea que eran contratados para realizar trabajos especiales de temporales como la siembra y la cosecha.

Hemos de sintetizar dicha época mencionando que durante este periodo los campesinos no pudieron ser libres ni social ni económicamente; que las grandes porciones de tierra estaban sujetas a una insuficiente explotación, la fuerza de trabajo barata fue reducida a esclavitud, además de que la economía cerrada de las haciendas, perjudicó enormemente al campesino y finalmente faltó una planeación agrícola tanto en el trabajo como en las técnicas de cultivo.

Nos marca la historia, que era costumbre que el campesino fuera pisoteado e ignorado por la clase social dominante, orillándolo a iniciar el movimiento revolucionario con afán de liberarse del yugo porfirista.

Capítulo III.
Nacimiento del Derecho Social en México.

3.1 PLANES REVOLUCIONARIOS EN MATERIA AGRARIA.

La Revolución Mexicana inicia formalmente el 20 de noviembre de 1910, constituyendo el primer movimiento popular del siglo XX, este movimiento fue la base para un cambio radical en la vida política, económica y cultural de nuestro país, en el cual se ha fincado el desarrollo y progreso del mismo.

Como todos los conflictos sociales que terminan en guerras o en revoluciones traen consigo la pérdida de vidas humanas, en nuestro caso la Revolución Mexicana no fue la excepción a las demás.

Las causas de la Revolución Mexicana fueron varias y diversas, pero la principal, que se originó desde la conquista, fue el atropello que los indios recibieron al quitarles todas sus tierras por medios "legales" y otros por medio del engaño y someter a la clase indígena a la condición de esclavos; esta situación no cambió con el transcurso del tiempo, ya que las condiciones fueron las mismas para la clase campesina del comienzo del siglo XX, lo que originó el descontento y la rebelión de los campesinos en contra del gobierno.

El descontento del pueblo mexicano se inicia más claramente con el presidente Porfirio Díaz quien llega al poder utilizando el principio de la "no reelección", pero este principio fue una burla para el pueblo, ya que se perpetuó en el poder por más de 30 años instituyendo un régimen de injusticia.

Las condiciones de miseria que imperaron durante el período del gobierno de Díaz, apoyadas en un régimen de terror, motivaron que se sublevaran los campesinos en los diferentes puntos de la República y el permanente estado de efervescencia en que estaban los yaquis del norte y los mayas del sureste.

La clase obrera, una de las más grandes, también se encontraba en condiciones de opresión y explotación, promueve las primeras huelgas, la más conocida e importante fue la de Río Blanco en 1907, en la que 20,000 obreros paralizaron las labores.

A principios del presente siglo, comienza la oposición contra la dictadura de Díaz y el Grupo de los Científicos, el 7 de agosto de 1900 se funda el periódico "Regeneración" por los hermanos Flores Magón y Antonio Horcasitas, que va formando conciencia pública en contra del gobierno de Díaz.

En 1906 es organizado el Partido Liberal por los hermanos Flores Magón, Juan Sarabia, Librado Rivera, Antonio I. Villarreal, Rosalío Bustamante y Manuel Sarabia, que el 1° de julio lanza un "Manifiesto a la Nación" en el que programa todo un sistema de reivindicaciones sociales. En materia agraria se apunta que:

Tierras: Los dueños de tierras estaban obligados a hacer productivas todas las que poseyeran y todas aquellas que no se trabajaran serían recuperadas por el Estado y los emplearía conforme a los artículos siguientes:

"Artículo 35.- A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el Gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

Artículo 36.- El Estado dará tierras a quienquiera que lo solicite sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terrenos que el estado pueda ceder a una persona.

Artículo 37.- Para que este beneficio aproveche a los pobres que carezcan de estos elementos, el estado creará o fomentará un banco agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles plazos". [14]

"En Tabasco en 1906 se organiza una manifestación antiporfirista encabezada por Manuel Mestre Chigliasa, Andrés Calcaneo y Filiberto Vargas L.

El 26 de septiembre de 1906 un grupo de magonistas capitaneados por Juan José Arredondo ataca la Plaza de Jiménez, Coahuila. El 30 de septiembre del mismo año es atacada la Plaza de Acayucan, Veracruz, por los campesinos de la región, despojados de sus tierras por la compañía petrolera "El Águila" encabezados por Hilario C. Salas y Santana Rodríguez y Palafox.

El 18 de noviembre de 1910 Aquiles, Máximo y Carmen Serdán y veinte revolucionarios más son cercados y combatidos en la casa del primero, por la policía de la ciudad de Puebla y varios centenares de soldados que arrasan totalmente con los heroicos defensores, aprehenden y fusilan al día siguiente a Aquiles Serdán.

En 1908 se organiza el Partido Democrático, entre cuyos integrantes figuran Toribio Ezequiel Obregón, Jesús Urueta, Benito Juárez Maza, José Peón del Valle, Juan Sánchez Azcona, Heriberto Barrón y Joaquín Barreda Mac Gregor, el que pregonaba que el voto secreto de los ciudadanos para elegir a los gobernantes. Pronto quedó desintegrado por carecer de una ideología definida.

El 2 de noviembre de 1909 los reeleccionistas postulaban la planilla de Porfirio Díaz y Ramón Corral para Presidente y Vicepresidente de la República respectivamente, para el nuevo periodo, iniciando desde luego los trabajos electorales en su favor.

[14] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano". Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 184.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El 19 de mayo de 1909 se funda el Centro Antireeleccionista de México, dirigido por Francisco I. Madero, Lic. Emilio Vázquez Gómez, Ing. Alfredo Robles Domínguez y otros. El 15 de abril de 1910 la Convención Nacional de Partidos Nacional Antirreeleccionista y Nacional Democrático, realizada en la capital de la República, postula la planilla Madero-Vázquez Gómez.

En plena exitosa gira política, Madero es aprehendido en Monterrey acusado de "connato de rebelión y ultraje a las autoridades", y encarcelado el 22 de junio de 1910 en San Luis Potosí para ser juzgado, el 26 de junio del mismo año, se realizan las elecciones primarias y el 10 de julio las secundarias en las que "oficialmente" resulta triunfante la fórmula Díaz-Corral. El 4 de octubre del citado año son declarados por Decreto Presidente y Vicepresidente respectivamente, Porfirio Díaz y Ramón Corral, para un nuevo periodo. El 5 de octubre de 1910 Madero se fuga de San Luis Potosí, con rumbo a Estados Unidos y proclama el Plan de San Luis, en cuya redacción es auxiliado por Juan Sánchez Azcona, Federico Gonzáles Garza, Enrique Borgues Moguel, Roque Estrada y Ernesto Fernández". [15]

Con esta breve introducción, hablaremos ya en concreto de los planes a los que nos dedica este estudio:

PLAN DE SAN LUIS DEL 5 DE OCTUBRE DE 1910.

Como ya se dijo anteriormente Francisco I. Madero se encontraba fugitivo en Estados Unidos, siendo ahí donde el 5 de octubre de 1910 proclama el Plan de San Luis, el que enfocaba un problema eminentemente político relacionado con las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se cristalizó en el lema "Sufragio Efectivo no Reelección".

Desde el punto de vista agrario en su artículo tercero se habló de restitución y al hacerlo la población campesina mayoritaria del país, secundó el movimiento maderista porque la

[15] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 185-186.

restitución era ya un anhelo claro para la inmensa mayoría de campesinos desposeídos de sus tierras y explotados como trabajadores en las haciendas. El artículo tercero fue redactado en forma medrosa frente al problema que enfrentaba y desorientaba desde el punto de vista jurídico, pues textualmente se redactó así: "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 de los terrenos de los 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 adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos". Desde el punto de vista técnico parece imposible que la restitución se lograra realizar de acuerdo con el citado precepto, que no habló de expropiación, sino de restitución sujetando los fallos anteriores a una nueva revisión, pero ante los mismos tribunales, y de acuerdo con las leyes anteriores, en cuyo caso sostenían aún la incapacidad de las comunidades agrarias para poseer y defender sus derechos; pero desde el punto de vista político el artículo tercero fue lo suficientemente atractivo para la mayoría de la población campesina y así se explica que Emiliano Zapata enviase a sus representantes para entrevistar a Francisco I. Madero y expresarle que estaban conformes con el Plan de San Luis y que lucharían hasta su total cumplimiento.

Madero triunfó como jefe de la revolución,. pero el 21 de mayo de 1911 como representante de la Revolución firmó el Convenio de Ciudad Juárez en el cual se comprometió al licenciamiento de las tropas revolucionarias, sin pensar que no debía hacerlo porque aún había muchos anhelos de contenido social que realizar y esto no iba a lograrlo sin el Ejército Federal de entonces. Luego de que se firmaron los tratados de Ciudad Juárez, el 25 de mayo de 1911, Porfirio Díaz dimitió y salió rumbo a Europa en el barco Ipiranga el primero de junio del mismo año. Frente a estos acontecimientos Morales Jiménez opinará "caro le costará a Madero y a la Revolución los tratados de Ciudad Juárez; a él la vida y al pueblo una larga y sangrienta demora para conseguir sus ideales"

Así empezaron las diferencias entre Madero y Zapata, las cuales se intentó conciliar. En este período consta que Zapata contestó que si Madero cumplía con lo que había ofrecido y con las promesas del Plan de San Luis, todos estarían en la mejor disposición para deponer su actitud y retirarse a la vida privada, ya que como en muchas ocasiones lo habían demostrado, no tenían ambiciones de ninguna clase y que lo que querían era el porvenir de la Patria.

Siendo ya madero Presidente, pues fue electo el 15 de octubre de 1911, envió una carta fechada el 27 de junio de 1912, al señor licenciado Fausto Moguel, director del periódico "El Imparcial", donde señaló que quería "de una vez por todas rectificar esa especie... suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de Gobierno que publicó después de las Convenciones de 1910 y 1911, y si en algunos de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho para decir que no he cumplido mis promesas... Una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartir propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas.

Frente a tales hechos y a la diferencia de criterios para resolver no sólo los problemas políticos sino el problema agrario, las divergencias y errores entre los caudillos de la Revolución, señalarán el verdadero anhelo del pueblo mexicano, que fue a la lucha de los derechos sociales".[16]

PLAN DE AYALA DEL 28 DE NOVIEMBRE DE 1911.

"La dimensión histórica, política, económica y social del problema agrario de México, gestado en la Colonia y agravado durante el siglo XIX y principios del XX, motivó una intensa reacción popular adecuada a la complejidad del mismo, cuyas ideas se sintetizan en las diáfanas y fundadas demandas que postula el Plan de Ayala". [17]

---

[16] Chávez Padrón, Martha, "El derecho agrario en México", Editorial Porrúa, S. A., Novena edición. México, 1991. P.p. 250-251

[17] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 187.

"Fue a partir de aquel 28 de noviembre de 1911, en que fuera promulgado este memorable documento, cuando se dio auténtico contenido social al movimiento Revolucionario que apenas cumplía un año de iniciado". [18]

"Constituidos en Junta Revolucionaria, suscribían el Plan de Ayala los propios hijos del Estado de Morelos, encabezados por los generales Emiliano Zapata y Otilio Montaño, rubricándolo con las palabras: "Libertad, Justicia y Ley", que habrían de ser conformadoras del lema zapatista, por más que erróneamente siga divulgándose que dicho lema se encuentra en las palabras "Tierra y Libertad", que aunque corresponde al empleado por el magonismo, se identifica plenamente, sin embargo, con los ideales y aspiraciones de la Revolución Agraria del Sur". [19]

En la cláusula sexta del Plan de Ayala es exigida la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos usurpadas por los hacendados, científicos y caciques al amparo de la justicia venal. Esta demanda del zapatismo origina la Ley del 6 de enero de 1915. En la misma cláusula se reclama el establecimiento de "Tribunales Especiales" a efecto de poder poner en práctica, en forma inmediata y con sentido revolucionario, las múltiples medidas agrarias que contiene el Plan de Ayala.

La séptima cláusula contempla la expropiación y fraccionamiento de latifundios, con el objeto de dotar a los campesinos de fundos legales y ejidos, ya que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no resultan ser más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social, menos aún dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas. Dicho precepto constituye el antecedente directo e indudable de la acción dotatoria, reglamentada por la Ley del 6 de enero de 1915, con la que inicia el proceso legal de reforma agraria.

---

[18] Sayeg Helú, Jorge, "Páginas de la Revolución Mexicana", 1°. Tomo II. Editorial Diana, México, 1990. P.p. 140.
[19] Sayeg Helú, Jorge, "Páginas de la Revolución Mexicana", 1°. Tomo II. Editorial Diana, México, 1990. P.p. 143.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es en la cláusula octava donde suscribe la confiscación de bienes de los enemigos del pueblo, los cuales serán destinados para indemnizaciones de guerra, pensiones para viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este plan. [20]

El texto original de las cláusulas relativas a la materia que se analiza está concebido en los siguientes términos:

> "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 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 de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y, los usurpadores que se consideren con derechos a ellos lo deducirán ante los 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 de el terreno que pisan, sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria ni a la agricultura, por estar monopolizados en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropia previa indemnización de la tercera parte, esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin que de los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y de bienes mexicanos.

[20] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 187.

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 de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

9° Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las Leyes de Desamortización y Nacionalización, según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez y los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso". [21]

Como se puede observar las ideas agrarias consagradas en el Plan de Ayala son íntegramente acogidas por la Ley Agraria expedida por el gobierno surgido por la Convención de Aguascalientes el 25 de octubre de 1915 en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, la que sintetiza el antecedente del zapatismo y del villismo, constituyendo antecedentes del artículo 27 constitucional, el cual contiene los principios supremos de la legislación agraria.

Asimismo el plan zapatista delinea con vigor el aspecto social de la revolución mexicana; plasma fundamentales soluciones del problema agrario que son recogidas por la legislación de la Reforma Agraria y que constituye la más limpia aportación a nuestro gran movimiento social, iniciado el 20 de noviembre de 1910. En el aspecto político que es importante, el Plan de Ayala desconoce como jefe de la Revolución y presidente de la República al general Francisco I. Madero; reconoce como jefe de la Revolución al general Pascual Orozco, y en su defecto al general Emiliano Zapata y hace suyo el Plan de San Luis con las adiciones del Plan de Ayala.

[21] Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987. P.p. 188

EL PLAN DE GUADALUPE DEL 26 DE MARZO DE 1913

El Plan de Guadalupe, fue la bandera de la revolución constitucionalista, habiéndose expedido en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila con fecha 26 de marzo de 1913, conteniendo siete disposiciones que a la letra dicen:

"Primero Se desconoce al general Victoriano Huerta como Presidente de la República.

Segundo Se desconoce también a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

Tercero Se desconoce a los gobiernos de los estados que aún reconozcan a los poderes federales que firma la actual administración, treinta días después de la publicación del Plan.

Cuarto Para la organización del ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos al primer jefe del ejército que se denomina constitucionalista, al ciudadano Venustiano Carranza, gobernador constitucional del estado de Coahuila.

Quinto Al ocupar el ejército constitucionalista la ciudad de México, se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza o quien lo hubiera sustituido en el mando.

Sexto El presidente interino de la República convocará a elecciones generales, tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el poder al ciudadano que hubiere sido electo.

Séptimo El ciudadano que funja como primer jefe del ejército constitucional en los estados cuyos gobiernos hubieren desconocido al de Huerta, asumirá el cargo de gobernador provisional y convocará a elecciones locales, después de que hayan tomado posesión de sus cargos los que hubieren sido electos para desempeñar los altos poderes de la federación como previene la base anterior". [22]

Nos hemos podido dar cuenta que el Plan de Guadalupe fue un documento puramente político, ya que no tocó el problema agrario que aquejaba al campesino, sin embargo el Plan de Guadalupe fue adicionado un año después de haber sido suscrito, el 12 de diciembre de 1914.

PLAN DE VERACRUZ.

Es Venustiano Carranza quien en el puerto de Veracruz, durante su mandato presidencial, expide con el lema "Constitución y reforma" en el que se amplía el contenido del Plan de Guadalupe.

"En el artículo segundo de dichas adiciones facultó al jefe de la revolución para que expida y ponga en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país... y enseguida concrete que se dictarían leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que injustamente fueron privados mejorando la condición del peón rural". [23]

"El Plan nace con un criterio de conciliación de las diferentes facciones de la revolución, proyecto fallido en la Convención de Aguascalientes de octubre de 1914. Se consideraba la unificación de grupos a efecto de que el gobierno provisional del presidente

[22] Sayeg Helú, Jorge, "Páginas de la Revolución Mexicana", 1º Tomo II. Editorial Diana, México, 1990. P.p. 186-187.
[23] Chávez Padrón, Martha, "El derecho agrario en México" Editorial Porrúa, S.A., Novena edición, México, 1991. P.p. 264-265.

Carranza pudiera cumplir con el programa de la revolución. De ahí las críticas a la actitud del general Villaque condicionaba... se restablezca el orden constitucional antes de que se efectúen las reformas sociales y políticas que exige el país (...).

A efecto de llevar a cabo los cambios sociales que demandaba el pueblo, se planteaba la necesidad de convocar a una asamblea a los generales, gobernadores y jefes de tropa para delinear el programa de la revolución.

En el aspecto agrario el Plan propone la restitución de las tierras a los pueblos que injustamente fueron privados de sus propiedades, la disolución de los latifundios y la formación de la pequeña propiedad, mediante leyes agrarias creadas para cumplir con ese propósito. En el mismo precepto se sugieren leyes fiscales para gravar en forma equitativa a la propiedad raíz, leyes para mejorar la condición del peón rural y la revisión de leyes para la explotación de aguas, bosques y demás recursos naturales (artículo 2).

En el tercer artículo se autoriza al jefe de la revolución para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el repartimiento de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos". [24]

3.2 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

La primera Ley en materia agraria de este siglo fue expedida el 6 de enero de 1915. Fue creada por el Licenciado Luis Cabrera Lobato obedeciendo a la encomienda que le hiciera

[24] Medina Cervantes, Ramón, "Derecho Agrario", Edit. Harla, México, 1980. P.p. 123-124

Don Venustiano Carranza, quien se encontraba presionado por los dirigentes revolucionarios de la Convención de Aguascalientes, zapatistas y villistas.

Dentro de las principales inquietudes del Licenciado Cabrera existían, motivadas por sus ideales, reformas y adiciones al Plan de Guadalupe.

El licenciado Cabrera expresó un notable discurso el 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados, habiéndolo expuesto desde el mes de abril de 1910 en su artículo, del cual cita en el periódico, lo conveniente de la reconstrucción de los ejidos de los pueblos como medio para resolver el problema agrario, el cual planteó con inusitada claridad.

La base principal para ello, era la reconstitución de los ejidos, procurando que fuera inalienable, disponiendo de las tierras necesarias para tal fin de las grandes propiedades circunvecinas, bien fuera por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causa de utilidad pública por indemnización, o bien por medio de arrendamientos o aparcerías forzosas. [25]

El Licenciado Cabrera conceptuaba al ejido, de una manera errónea o tal vez difería muchísimo del ejido colonial, no pretendía la reconstitución antigua de éste, al conceptuarlo de la siguiente manera:

> "Destinados a la vida comunal de la población, los ejidos, agrega, aseguraban al pueblo subsistencia". [26]

Podemos comprender que el Licenciado Cabrera entendía al ejido como complemento del salario del agricultor; como parte del sostén de un pueblo y como tierra laborable.

Independientemente de que estuviera en un error, de ninguna forma aminora sus méritos y sí tuvo la fortuna de realizar sus ideales al formular la Ley del 6 de enero de 1915.

---

[25] Mendieta Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, Mexico, 1982. P.p. 187
[26] Mendieta Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, Mexico, 1982. P.p. 187

La citada Ley redactada por el Licenciado Cabrera, en parte, fue conforme a las ideas expresadas por su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos, en la Cámara de Diputados, los primeros días del mes de diciembre de 1912.Viene marcando el principio de lo que se ha convenido en llamar la Reforma Agraria. No es discutible el mérito de Carranza al haber aprobado el proyecto, transformándolo en Ley con su firma y asumiendo la consiguiente responsabilidad. Se considera que una de las causas generalizadas del malestar y descontento de la población agrícola del país y que es considerada en la Ley, es el despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos en la época de la colonia. Dichos despojos se llevaron a cabo, no sólo por medio de enajenaciones procedidas por las autoridades políticas sino también por composiciones o ventas concertadas por la Secretaría de Fomento y Hacienda o con el pretexto del deslinde, para favorecer a los denunciantes de excedencias o demasías al servicio de las compañías deslindadoras. Acciones frecuentes contando con la complicidad de los jefes políticos y de los gobernadores.

Fundamentalmente el pensamiento del autor o autores de la Ley del 6 de enero de 1915, abrigó el hecho de proporcionar medios de vida a millares de familias en precaria situación económica, así como a elevar su nivel económico.

En su artículo primero declaraba nulas 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 cualquier otra autoridad local, en contra prevención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856, así como en las demás leyes y disposiciones relativas.

Igualmente en su párrafo II nulifica las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes que la Secretaría de Fomento y Hacienda o cualquier otra autoridad federal hubieren hecho desde el primero de diciembre de 1876 a la fecha, habiendo servido para invadir y ocupar ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, así como si pertenecieran a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

En su párrafo III, las diligencias de apeo o deslinde que hubieren sido practicadas en el período referido en la fracción II, por compañías o jueces u otras autoridades de los estados o de la Federación, que también hubieren servido para invadir y ocupar ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

Establecía en su artículo segundo que sólo podrían ser nulificadas cuando así lo solicitaran las dos terceras partes de aquellos vecinos o de los causahabientes de la división o reparto que se hubiera realizado legítimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad y, por supuesto que haya existido algún vicio.

En el artículo tercero especificaba que los pueblos que necesitaran, carecieran de ejidos o que estuvieran impedidos de lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, obtendrían una dotación de terreno suficiente para reconstituirlos conforme a la necesidad del pueblo, pudiera ser en expropiación por cuenta del Gobierno Nacional, el terreno indispensable para tal efecto, del que se encontrara inmediatamente con los pueblos interesados.

Es en el artículo cuarto, que de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearían para dar a la Ley del 6 de Enero de 1915 , así como a las subsecuentes:

I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones de que esta Ley y las sucesivas le señalen.

II. Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas por cada estado o territorio de la República y con las atribuciones que las leyes determinen.

III. Los Comités particulares ejecutivos que en cada estado se necesitan, los que se compondrán de tres personas cada una con las atribuciones que se le señalen.

En el numeral quinto señalaba que los Comités particulares ejecutivos serían dependientes en cada estado de la Comisión Local Agraria respectiva, que a su vez, estaría subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

El artículo sexto mencionaba, en lo relacionado a las solicitudes de restitución de tierras que pertenecían a los pueblos que se encontraban invadidos u ocupados ilegalmente, lo cual se encuentra contenido en el artículo primero de la presente Ley., deberían presentarlas directamente ante los gobernadores y en los territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en la situaciones en que faltaran las comunicaciones o que el estado de guerra impidiera la acción de los gobiernos locales, las citadas solicitudes podrían ser presentadas ante los jefes militares autorizados especialmente para tal efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos en que se funden.

Igualmente serían presentadas ante las autoridades mencionadas, las solicitudes sobre concesiones de tierras para la dotación de ejidos a los pueblos que no los tuvieren o, que poseyeran títulos no suficientes para la justificación de sus derechos para la reivindicación.

El artículo séptimo señalaba que en relación a las solicitudes recibidas, era la autoridad respectiva la que al escuchar el punto de vista de la Comisión Local Agraria sobre la justificación de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotación de ejidos, resolvería si procedía o no la restitución o concesión solicitada; en caso afirmativo turnaría el expediente al comité particular ejecutivo que correspondiera, con el propósito de identificar los terrenos, deslindarlos y medirlos; proceda a la entrega provisional de los mismos a los interesados.

En el artículo octavo, se estipulaba que serían provisionales las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, sólo que deberían ser ejecutadas enseguida por el Comité Particular Ejecutivo remitiendo el expediente con la totalidad de sus documentos y datos que estimaren pertinentes a la Comisión Local Agraria, la que a su vez lo entregaría acompañado de un informe, a la Comisión Nacional Agraria.

Viene siendo en el artículo noveno donde se estipula que dictaminará la Comisión Nacional agraria en lo relativo a la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento y en base a dictamen rendido por el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, impondrá la sanción a las reivindicaciones o dotaciones realizadas, expidiendo los respectivos títulos.

En el artículo décimo, prevenía el término de un año, contado desde la fecha de las resoluciones, no se admitiría después de este término, ninguna reclamación de quienes se sintieran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, pudiendo concurrir ante los tribunales a deducir sus derechos.

En los casos reclamados contra reivindicaciones y que el interesado hubiese recibido resolución judicial declarando su no procedencia, en cuanto a la restitución hecha al pueblo, la sentencia sólo daría derecho a obtener del Gobierno de la Nación la correspondiente indemnización. Y es dentro del anterior término de un año, que los propietarios de terrenos expropiados podrán hacer su reclamación de las indemnizaciones otorgadas.

En el artículo undécimo, constaba que podían disfrutarse en común los terrenos que se devolvieran o se adjudicaran a los pueblos, así como la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos,. condicionado a que una ley reglamentaria determinara la condición en que debía quedar.

En el artículo duodécimo quedó estipulado que se nombrarían desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités particulares ejecutivos y los gobernadores de los estados o, en

su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo. [27]

En su único artículo transitorio mencionaba que dicha Ley entraría en vigor desde la fecha de su publicación en tanto no concluyera la actual guerra civil. Se encargaba a las autoridades militares publicar y pregonar dicha Ley en cada una de las plazas o lugares que ocuparan. [28]

3.3 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL DEL 5 DE FEBRERO DE 1917.

De modo que lo relevante de la Ley antes analizada, consistió en que al triunfo de Venustiano Carranza fue la primera Ley Agraria del país, considerándose como punto inicial de nuestra Reforma Agraria, así como la realidad concreta para el campesinado de México, que empecinadamente luchó por la obtención de una porción de tierra para trabajarla y subsistir de su producto.

La promulgación de la Constitución de 1917, expedida en Querétaro el 5 de febrero del mismo año, dedica su artículo 27 a la consideración del problema agrario en todos sus aspectos, pretendiendo resolverlo mediante principios generales.

El problema agrario surge en México, desde la época Colonial y se encuentra latente en nuestros días por la mala distribución de la tierra, por ende, ha sido motivo de innumerables revoluciones que han agitado al país.

Originalmente, el artículo 27 Constitucional comprendía los siguientes términos:

---

[27] Silva Herzog, Jesús, "El agrarismo mexicano y la reforma agraria", Fondo de Cultura Económica, México, 1964. P.p. 233-236

[28] Cordova, Arnaldo, "La ideología de la revolución mexicana", La formación de un nuevo régimen, Editorial Era, México, 1973. P.p. 457.

La nación en principio, tendría la propiedad de las tierras comprendidas dentro del territorio nacional, teniendo amplio derecho de constituir la propiedad privada al transmitir su dominio a particulares.

Se podrían hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública y con indemnización a los interesados.

Facultaba a la nación el derecho de imponer las modalidades a la propiedad privada, conforme al interés público, regular el aprovechamiento de los elementos naturales que fueran susceptibles de apropiación, con el propósito de que la riqueza pública fuera distribuida equitativamente, así como su conservación. Para tal efecto, existirían medidas para proceder al fraccionamiento de los latifundios; fomentar la agricultura y evitar destruir elementos naturales, así como los daños que la propiedad sufriera en perjuicio de la sociedad. Tomando de las propiedades contiguas y respetando la pequeña propiedad, se dotaría a quienes carecieren de tierras y aguas o no las tuvieren en cantidad suficiente; confirmando las dotaciones efectuadas hasta el momento y concordando con el Decreto del 6 de enero de 1915. Considerándose la utilidad pública el haber adquirido propiedades particulares para el propósito antes detallado.

La nación tendría dominio directo en su totalidad de los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos conforme depósitos y que su naturaleza sea diferente de los componentes de la tierra, citando los minerales de los que sean extraídos, metales y metaloides utilizados en la industria; yacimientos de piedras preciosas, sal de tema y salinas formadas directamente por las aguas marinas; productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesita trabajos subterráneos, fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes, combustibles minerales sólidos, petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquido y gaseoso.

Igualmente declaró las aguas de los mares territoriales propiedad de la nación, en la extensión y términos fijados por el Derecho Internacional, así como de las lagunas y esteros de las playas, lagos interiores de formación natural, ligados directamente a corrientes

constantes; ríos principales o arroyos afluentes. Desde el punto en que brota la primera agua permanente hacia su desembocadura, ya sea dirigida hacia el mar o cruce de dos o más estados. Aguas de los ríos, arroyos o barrancos cuando sirvieran de límite al territorio nacional o al de los estados; aguas extraídas de las minas y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión fijada por la Ley. Cualquier otra corriente de agua omitida en lo citado anteriormente, será integrante de la propiedad privada que atraviese. Si el aprovechamiento pasa de una finca a otra, se considera de utilidad pública sujetándose a las disposiciones que dicten los estados.

En los casos mencionados, el dominio de la nación será inalienable e imprescriptible, pudiéndose hacer concesiones únicamente por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales que se hayan constituido conforme a las leyes mexicanas, condicionadas a establecer trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se tratare, cumpliendo igualmente con los requisitos previstos por las leyes.

Podrían adquirir el dominio de aguas y tierras de la nación, rigiéndose con las siguientes prescripciones:

En el párrafo I, indicaba que tenían derecho a adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, obtener concesiones para explotar minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana, quienes fueran mexicanos por nacimiento o por naturalización. Concedería el Estado igual derecho a extranjeros que contravengan en la Secretaría de Relaciones Exteriores en considerarse como nacionales en relación con dichos bienes, así como no invocar por lo mismo, la protección de su gobierno; por lo que se refiere a aquellos, so pena si se faltara al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes adquiridos del mismo. La medida sería de una faja de cien kilómetros a lo largo de la frontera y de cincuenta en las playas, de manera que no existiría motivo alguno para que adquiriesen el dominio directo sobre tierras y aguas, los extranjeros.

En el párrafo II, negaba a las asociaciones religiosas, entiéndase iglesia, la posibilidad de poseer, administrar bienes raíces y los que tenían en ese entonces por sí o por interpósita

persona, pasarían a formar parte del dominio de la Nación y cualquiera podía denunciar los bienes encontrados en tal caso. Los templos, serían de la Nación y estaría representada por el gobierno federal, quien decidiría los que debiesen continuar igual. Especificó que los obispados, casas rurales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o instalaciones destinadas a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, serían propiedad de la Nación destinándose a los servicios públicos de la Federación o de los estados en sus jurisdicciones. Asimismo, las nuevas construcciones levantadas posteriormente para tal fin, serían propiedad de la Nación.

Sin embargo, en el párrafo III autorizaba adquirir bienes raíces, esto es, únicamente los indispensables para su funcionamiento a Instituciones de Beneficencia Pública o Privada, etc. pudiéndolos administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, sin excederse de diez años. Era requisito que dichas instituciones no podrían estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo, vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no ejercieran.

Se manifestaba en el párrafo IV, la imposibilidad de las sociedades comerciales para adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Sólo podían adquirir, poseer o administrar terrenos en la extensión estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de industria fabril, minera, petrolera o para algún otro fin que no fuera agrícola. El Ejecutivo de la Unión o de los estados fijarían en cada caso.

El Párrafo V, estipulaba que los bancos debidamente autorizados conforme a las leyes de instituciones de crédito, tendrían capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas conforme con las prescripciones de dichas leyes. Sin embargo, no podían excederse en bienes raíces más que los enteramente necesarios en sus funciones.

En el Párrafo VI, que los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población, que de hecho y por derecho guardaren el estado comunal, podrían disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenecieran o se les

hayan restituido en concordancia con la Ley del 6 de enero de 1915; mientras la Ley determinaría la forma de verificar el repartimiento de las tierras.

El Párrafo VII señalaba que las corporaciones referidas en los párrafos III, IV, V y VI que ninguna otra corporación civil podría tener propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, exceptuaba los edificios destinados inmediata o directamente al objeto de la institución. Los estados, Distrito Federal y los territorios, así como los municipios de toda la República estarían capacitados plenamente para la adquisición y posesión de bienes raíces necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos.

Se determinaba las leyes de la Federación y de los estados en sus respectivas jurisdicciones, para determinar los casos de utilidad pública y la ocupación de la propiedad privada, de modo que en afinidad con dichas leyes, la autoridad administrativa haría la declaración correspondiente. En relación al precio que se fijaría para indemnizar expropiaciones, serviría de base el valor fiscal inscrito en las oficinas catastrales o recaudadoras, sin importar si el propietario manifestó dicho valor o lo aceptó tácitamente, al haber pagado sus contribuciones basadas en el mismo, aumentándose un diez por ciento. Si tuviera la propiedad algún exceso por aumentar la finca, queda sujeto el valor en un juicio pericial y a la resolución judicial. La actuación sería igual cuando no existiese valor fiscal en las oficinas rentistas.

Fueron consideradas nulas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que haya privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existen todavía, desde la ley del 25 de junio de 1856; también se consideraron nulas las disposiciones, resoluciones y operaciones en lo sucesivo produciendo el mismo efecto. Consecuentemente, las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, les serían restituidas con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915, ya que continuaría dicho decreto por vía de restitución, serían adjudicadas las tierras

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

solicitadas por alguna de las corporaciones arriba citadas, quedarían en calidad de dotación asignándoles las necesarias, no comprendidos en la Ley del 25 de junio de 1856 o poseídas en nombre propio o a título de dominio por más de diez años y su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. Si hubiera exceso en la superficie sería devuelta a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Las leyes de restitución que por virtud del presente precepto sean decretadas, inmediatamente se ejecutarán por la autoridad administrativa. Únicamente serían los miembros de la comunidad quienes tendrían derecho a los terrenos de repartimiento, considerándose inalienables los derechos, mientras permanecieren indivisos, así como los de propiedad, cuando se hiciere el fraccionamiento.

Para ejercer las acciones correspondientes a la Nación, dispuestas en el presente artículo, debería efectuarse por el procedimiento judicial, siempre y cuando fueran dentro del citado procedimiento y ordenados por los tribunales correspondientes, debiendo ser dictadas en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas deberían proceder a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas en cuestión, así como sus accesiones y, en ningún caso se podría revocar lo actuado por las mismas autoridades antes de dictar la sentencia ejecutoria.

Debiendo el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los estados, en el próximo periodo constitucional, en sus respectivas jurisdicciones, expedir leyes para fraccionar las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

a) Dejaba abierta a cada estado, la extensión máxima de tierra que podía poseer un solo individuo y las sociedades conformadas dentro de la legalidad.

b) Los gobiernos de acuerdo con las leyes, deberían fraccionar el excedente de las propiedades conforme a las leyes locales debiendo venderse apoyándose legalmente.

c) Nombraba al gobierno local, mediante la expropiación a fraccionar si el propietario se negaba.

d) El monto de las fracciones sería pagado anualmente amortizando capital y réditos en no mayor de 20 años, quedando impedido el adquiriente para enajenarlas y el interés no sería mayor de 5%.

e) El propietario estaría obligado a recibir bonos de una deuda especial, garantizando así el pago de la propiedad expropiada. Para tal efecto, el Congreso de la Unión debería expedir una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.

f) Serían las leyes locales quienes organizarían el patrimonio familiar, nominando los bienes para constituirlo, quedando inalienable, sin poderse embargar ni gravar.

Serían revisables los contratos y concesiones verificadas por gobiernos anteriores, esto es desde el año de 1876, que consecuentemente sirvieran para el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una persona o sociedad, facultando al Ejecutivo de la Unión para nulificarlos cuando perjudicaran gravemente el interés público.[29]

Por lo anteriormente expuesto y analizado, nos percatamos que el problema agrario no resulta ser una pugna entre intereses particulares, ya que afecta esencialmente a toda la sociedad; en constantes ocasiones ha existido la intención de que la distribución de la propiedad agraria sea realizada equitativamente; sin embargo, intereses minoritarios y la avaricia no lo han permitido y las buenas intenciones plasmadas en las leyes, sólo han quedado en eso. Lo anterior obligaba a establecer en forma determinante, un mandamiento constitucional, que a su vez, el Estado tuviera amplia facultad de poder regular el

[29] Rouaix, Pastor, "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917", Diputado Constituyente por el Décimo Distrito Electoral del Estado de Puebla, P.p. 199-205.

aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación con el propósito de distribuir en forma equitativa, la riqueza pública

Capítulo IV.
El agro en la actualidad.

4.1 LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

El Código Agrario de 1942 tuvo una vigencia hasta el año de 1971: brevemente mencionaremos la forma en que fue repartida la tierra.

Debido a que el General Alvaro Obregón, presidente electo fue asesinado la tarde del 17 de julio de 1928 y a la renuncia del Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, México tuvo tres presidentes durante el periodo constitucional del primero de diciembre de 1928 al 30 de noviembre de 1934, a saber:

- El Licenciado Emilio Portes Gil, del primero de diciembre de 1928 al 4 de febrero de 1930
- El Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, del 5 de febrero de 1930 al primero de septiembre de 1932.
- El General, Abelardo L. Rodríguez, que gobernó del 2 de septiembre de 1932 al 30 de noviembre de 1934

Ahora bien, durante 1929, fueron entregadas a los campesinos 1,749,583 hectáreas, beneficiando a 126,317 campesinos. Se puede entender que durante el año citado fueron otorgadas más tierras que en todo el periodo gubernamental del General Alvaro Obregón y más del doble, que en el año en que más tierras se dieron durante la presidencia del General Calles.

Durante los tres años subsiguientes, advertimos un descenso en la actividad agraria con un promedio anual de 485, 000 hectáreas; intensificándose en los dos años, tres meses de Rodríguez, puesto que en 1933 y 1934 fueron entregadas 1, 924, 149 hectáreas a 158, 139 antiguos campesinos al servicio de terratenientes.

El General Lázaro Cárdenas en su informe al Congreso de la Unión, del primero de septiembre de 1937 menciona la situación prevaleciente en materia agraria de la siguiente manera:

El Departamento Agrario substanció de septiembre de 1936 a agosto de 1937, 2,693 expedientes de dotación definitiva, otorgándose 5,186,973 hectáreas para 275,879 ejidatarios.

Durante los 33 meses transcurridos de la actual administración señaló que se han despachado 5, 956 dotaciones con 9, 764, 140 hectáreas para 565, 216 campesinos que con los 4, 675 expedientes despachados hasta noviembre de 1934, hacen un total de 10, 631 dotaciones con 17, 914, 982 hectáreas para 1, 329, 759 campesinos beneficiados hasta hoy.

Actualmente existen en tramitación 14, 645 expedientes agrarios pendientes de resolución definitiva, que el Ejecutivo Federal considera de urgencia para resolver a la brevedad, para llegar al beneficio del ejido a la población campesina que aun carece de dotación. [30]

El General Manuel Avila Camacho, en el periodo comprendido del primero de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946 repartió 5,518,970 hectáreas entre 112,447 beneficiados.

Fueron expedidas las siguientes Leyes Agrarias, posteriores al Código Agrario de 1942:

1. Ley de Crédito Agrícola del 31 de diciembre de 1942.

[30] Cárdenas, Lázaro, Diario de debates, 1° de septiembre de 1937.

2. Ley del Seguro Social del 19 de enero de 1943.

3. Reglamento de la Parcela Escolar del 21 de febrero de 1944.

4. Ley Reglamentaria del párrafo II del Artículo 27 Constitucional del 30 de diciembre de 1945.

5. Ley de Educación Agrícola del 31 de diciembre de 1945

6. Reglamento para la recolección de crías de ganado del 28 de enero de 1946.

En el periodo del licenciado Miguel Alemán, del primero de diciembre de 1946, al 30 de noviembre de 1952, entre 85, 026 beneficiados se repartieron 3, 844, 749 hectáreas.

Leyes expedidas:

1. Ley Federal de Colonización del 30 de diciembre de 1946.

2. Decreto reformando el artículo 27 Constitucional del 30 de diciembre de 1946.

3. Ley de Riesgos del 31 de diciembre de 1946.

4. Decreto que reformó los Artículos 50, 52, 97 y 232 del Código Agrario expedido el 23 de junio de 1948.

5. Reglamento de Inafectabilidad Agrícola Ganadera, del 23 de septiembre de 1948.

6. Ley que creó el Instituto Nacional Indigenista, del 10 de noviembre de 1948.

7. Decreto que reformó el Código Agrario en sus Artículos 75, 76, 114, 110, 115, 118 y 120, expedidos al 30 de diciembre de 1949.

8. Reglamento del artículo 173 del Código Agrario, expedido el 15 de noviembre de 1950.

9. Ley de Terrenos Baldíos y Nacionales, del 30 de diciembre de 1950.

En el régimen del licenciado Adolfo Ruiz Cortines, el cual duró del primero de diciembre de 1952 al 30 de noviembre de 1958, fueron expedidas las siguientes leyes:

1. Reglamento de Postulantes del Departamento Agrario, del 23 de abril de 1953.

2. Decreto que estableció la Procuraduría de Asuntos Agrarios, del primero de julio de 1953.

3. Reglamento de las Zonas Urbanizadas, del 10 de marzo de 1954.

4. Reglamento para tramitar las compensaciones por afectación de pequeñas propiedades, del 18 de mayo de 1954.

5. Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios, del 22 de julio de, 1954.

6. Decreto creado por la Comisión Coordinadora del Programa de Bienestar Social, del 23 de julio de 1954.

7. Reglamento para la recolección de crías de ganado, del 8 de diciembre de 1954.

8. Reglamento para la reclasificación de tierras ejidales, del 8 de diciembre de 1954.

9. Decreto que creó el Consorcio del Seguro Agrícola Integral, del 23 de diciembre de 1955.

10. Reglamento para la contratación y titulación de bienes comunales, del 6 de enero de 1958.

11. Reglamento de Asociados Ganaderos, del 9 de octubre de 1958.

En el sexenio del licenciado Adolfo López Mateos, el cual duró del primero de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964, fueron repartidas 16,004,170 hectáreas y dictaminó las siguientes Leyes Agrarias:

1. Decreto que remitió la colonización al Departamento Agrario, del 30 de diciembre de 1958.

2. Reglamento para planeación, control y vigilancia de las inversiones de fondos comunales ejidales, del 15 de abril de 1958.

3. Decreto que adicionó la Fracción II del Artículo 107 Constitucional, que estableció la suplencia de la queja en los juicios de amparo de diciembre de 1959.

4. Decreto que reformó el Código Agrario en sus Artículos 6, 7, 8, 13, 19, 23, 25, 31, 34, 37, 48, 52, 63, 74, 90, 117, 120, 130, 140, 141 y 142 del 30 de diciembre de 1959.

5. Ley Forestal, del 9 de enero de 1960.

6. Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, del 10 de agosto de 1960.

7. Ley sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas, del 22 de diciembre de 1960.

8. Ley de Seguro Agrícola Integral y Ganadero, del 30 de diciembre de 1961.

9. Decreto que adicionó el artículo 58 del Código Agrario, derogando la Ley de Colonización del 31 de diciembre de 1962.

10. . Reglamento de la Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero, del 23 de agosto de 1963.

El licenciado Gustavo Díaz Ordaz en su periodo presidencial comprendido del primero de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970 repartió 25 millones de hectáreas y en lo relativo a las Leyes Agrarias fueron expedidas:

1. Decreto del 2 de marzo de 1965.

2. Decreto del 23 de marzo de 1965, creado por el organismo público descentralizado denominado Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

3. Acuerdo del 17 de mayo de 1965, por el que se facultó al Secretario General de Nuevos Centros de Población del DAAC a continuar los trámites de los expedientes de Colonias de conformidad con el Decreto del 31 de diciembre de 1962.

4. Decreto que modificó los artículos 166 Fracción I y 179, Fracción I, del Reglamento Interno del DAAC del 2 de julio de 1964.

5. Decreto del 7 de julio de 1965 que modificó el artículo 45 del Reglamento de Inafectabilidad.

6. Decreto que reformó el artículo 66 del Reglamento de la Ley Reglamentaria al párrafo quinto del Artículo 27 Constitucional relativo a aguas del subsuelo, del 13 de febrero de 1967.

7. Decreto sobre el tratamiento que debe darse a las colonias, del 5 de enero de 1968.

8. Acuerdo del 2 de agosto de 1968 que desconoció algunos títulos de terrenos nacionales y colonias.

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

Someramente analizaremos la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual es una culminación de las leyes mencionadas anteriormente, con la finalidad de dar mayor comprensión al tema que nos ocupa.

Su publicación se encuentra contenida en el Diario Oficial de la Federación, del 16 de abril de 1971, y ésta es integrada por siete libros en el siguiente orden:

1. Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo.
2. El Ejido.
3. Organización Económica del Ejido.
4. Redistribución de la Propiedad Agraria.
5. Procedimientos Agrarios.
6. Registro y Planeación Agrario.
7. Responsabilidad en materia Agraria.

AUTORIDADES AGRARIAS.- La innovación en este libro fue que las Comisiones Agrarias Mixtas, pasaron a ser un órgano de primera instancia para conocer de los asuntos interejidales, encaminado a descentralizar la justicia agraria y, a su vez, los campesinos dirimieran sus controversias en sus diferentes localidades, evitándose así el desplazamiento hasta las oficinas centrales.

EL EJIDO.- en este segundo libro se hace resaltar que el Artículo 51 establece que los núcleos de poblacion ejidal son propietarios de las tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial, que los constituye a partir de la fecha de la publicación de dicha resolución, anteriormente estaba establecido que lo eran a partir de la ejecución de la resolución presidencial.

Igualmente se encuentra estipulado en el libro segundo, la capacidad de las mujeres en el renglón jurídico con igualdad al hombre, esto es que ya no perderían sus derechos ejidales cuando llegasen a casarse, en el entendido de que su matrimonio sería celebrado bajo régimen de bienes separados.

Acerca del régimen sucesorio ejidal, la parcela es considerada como patrimonio parcelario familiar, debiendo forzosamente, el ejidatario testar a favor de la mujer e hijos.

ORGANIZACIÓN ECONÓMICA DEL EJIDO.- Se fortalece la justicia social en el campo, igualmente es contemplada la posibilidad para la comercialización e industrialización de las actividades productivas de los campesinos.

REDISTRIBUCIÓN DE LA PROPIEDAD AGRARIA.- Es regulada la redistribución de la propiedad rural. En el título quinto es establecida la rehabilitación agraria. El artículo 251 marca que la propiedad agrícola o ganadera con el propósito de seguir siendo inafectable, no debería dejarse de explotar por más de dos años consecutivos; salvo la existencia de causas de fuerza mayor que lo impidieran transitoriamente, ya sea parcial o totalmente, lo cual vincula el precepto de la pequeña propiedad en función social.

PROCEDIMIENTOS AGRARIOS.- Son introducidos varios procedimientos en materia de nulidad; son regulados los relativos a sustentación y privación de derechos agrarios. Introduce menos

plazos para el cumplimiento de las autoridades en sus funciones. Otra innovación se encuentra en la rehabilitación agraria, al no poderse privar de su parcela al ejidatario, sin su previo consentimiento, ya que de no resultar así se violarían en su perjuicio sus garantías constitucionales.

Para mayor claridad mencionamos el artículo 271: "siempre que con objeto de llevar a cabo la rehabilitación de una zona ejidal o de un ejido, resulte necesario hacer una nueva distribución de las tierras, en su caso, el traslado de una parte de la población ejidal a otro lugar en donde se le dotará de los elementos adecuados para su arraigo y subsistencia, será indispensable obtener el previo consentimiento de, cuando menos, las tres cuartas partes de los ejidatarios; pero de ninguna manera por la ejecución de los planes de rehabilitación se privará a un campesino de sus derechos ejidales o comunales contra su voluntad, sin que se le hayan entregado las nuevas tierras.

Cuando se haya decidido el traslado se procurará asentar a los campesinos en tierras dentro de la misma zona donde el ejido se haya localizado". [31]

REGISTRO Y PLANEACIÓN AGRARIOS.- Viene a tratar de llevar un control, clasificación y registro de las propiedades conocidas como rústicas existentes en el país, valiéndose de la coordinación del Registro

[31] Chávez Padrón, Martha, "Ley Federal de Reforma Agraria", Ley de Fomento Agropecuario, 18 edición, Editorial Porrúa, México,1988. P.p. 262.

Nacional Agrario con el Registro Público de la Propiedad.

RESPONSABILIDAD EN MATERIA AGRARIA. Es el último de los libros que señala los delitos, faltas y sanciones de las autoridades agrarias, así como de los empleados que intervengan en la aplicación de la Ley en comento. En consecuencia las autoridades agrarias que violen los preceptos de dicha Ley, deberán ser consignadas ante las autoridades competentes, debiendo aplicar las sanciones administrativas correspondientes, según el caso, sin perjuicio de ser sancionados conforme a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal.

Las autoridades consideradas para tal efecto serían los gobernadores de los estados, el Secretario de la Reforma Agraria, el titular de SAGARPA, la comisión agraria mixta, el cuerpo consultivo, los comités particulares ejecutivos, los comisariados, los jefes de oficinas catastrales y del Registro Público de la Propiedad.

Ahora bien, la Ley Federal de Reforma Agraria, fue decretada por el Lic. Luis Echeverría Álvarez, quien siendo Presidente Constitucional señaló que fuese reformada y adicionada el 17 de enero de 1974; posteriormente en 1984, siendo titular del Ejecutivo de la Nación el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, teniendo como finalidad enriquecer la ampliación de una política agraria la pronta solución a los problemas acumulados decretó una nueva reforma.

Lo sobresaliente de la Ley de Reforma Agraria en el renglón correspondiente al ejido, es que fue conceptuado como una empresa social que debiera estructurarse en concordancia con sus fines productivos y mejoramiento económico y cultural de la vida campesina, sin hacer a un lado las características tradicionales de instrumento eficaz del reparto agrario.

Resulta ser en la esencia del artículo 51 de esta Ley, ya que inmediatamente de la publicación de la Resolución Presidencial en el Diario Oficial de Federación, pasa a ser el núcleo ejidal propietario de tierras y bienes señalados en la misma con las modalidades y regulaciones que en su contenido se han señalado. Al ser ejecutada la Resolución Presidencial es otorgado al ejido propietario el carácter de poseedor o confirmado si el núcleo ejidal disfrutaba de una temporal posesión.

En el artículo 52 de la misma Ley se tuvo como propósito proteger al campesino, ya que sus derechos sobre sus bienes agrarios serían para los núcleos de población inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles; de tal suerte que no podían enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse en parte o en su totalidad. Las operaciones, actos o contratos realizados, e inclusive que se pretendieran verificar en contravención del precepto que comentamos resultarían nulas.

En relación con las tierras cultivables que conforme a la Ley fueran objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, seguirían siendo propiedad del núcleo de población ejidal. Si existiera aprovechamiento individual se finiquitaría al resolverse apegado a la Ley, que la explotación debería ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido, renaciendo cuando terminara ésta.

Asimismo, deberían quedar a disposición del núcleo de población correspondiente, las unidades de dotación y solares pertenecientes a ejidatarios, pero, que por ausencia de heredero o sucesor resultaren vacantes.

Debería aplicarse el presente artículo a los bienes pertenecientes a los núcleos de población que de hecho o por derecho, guarden el estado comunal.

Igualmente el artículo 53 de la misma Ley manifestaba el deseo de que el campesino conservara su patrimonio, ya que nulificaba los actos de particulares y todas las resoluciones, decretos, acuerdos, leyes o cualquier actitud de autoridades municipales, de los estados o federales; de autoridades judiciales o del orden común que por tales tuviera la consecuencia, la privación total o parcial de sus derechos agrarios, a los núcleos de población contraviniendo así lo dispuesto por la ley.

En su artículo 112 la mencionada Ley estipulaba que únicamente sea evidencialmente y superior a la utilidad social del ejido o las comunidades ser expropiados los bienes ejidales y comunales, de otra manera en igualdad de circunstancias serán fincadas en bienes de propiedad particular.

Señala las causas de utilidad pública:

1. Establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.

2. Apertura, ampliación o alineación de calles, construcción de calzadas, puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte.

3. El establecimiento de campos de demostración y de educación vocacional, producción de semillas, postas zootécnicas y en general servicios del estado para la producción.

4. Áreas suficientes para obras incluidas en la Ley de Vías Generales de Comunicación y para conducción de energía eléctrica.

5. En los casos que benefician a la colectividad, de empresas bien sea de creación, fomento o conservación.

6. La fundación, mejoramiento y conservación de los centros de población cuya, ordenación y regulación sea prevista en los planes de desarrollo urbanos y de vivienda, bien sean estatales y municipales así como nacionales.

7. La explotación de elementos naturales que pertenezcan a la Nación, sujetos a régimen de concesión y los establecimientos, conductos y pasos que fueren necesarios para ello.

8. Áreas necesarias en el caso de construcción de obras hidráulicas, caminos de servicios y otras similares realizadas por la SAGARPA.

9. Las previstas por las leyes especiales. [32]

El autor Luis Pazos señala que:

"El reparto agrario establecido hace más de cincuenta años se justificó en su época y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento llevó justicia al campo; pero pretender en las circunstancias actuales, continuar por el camino de antes ya no significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos...hoy la mayoría de los ejidatarios o de los pequeños propietarios es de

[32] Chávez Padrón, Martha, "Ley Federal de Reforma Agraria". Ley de Fomento Agropecuario, 18 edición, Editorial Porrúa, México, 1988. P.p. 106-108 y 143-144.

minifundistas: dos terceras partes de los campesinos que siembran maíz en la nación tienen menos de tres hectáreas de tierra de temporal por familia. Muchos sólo poseen surcos".[33]

4.2 LEY AGRARIA.
(26 Febrero 1992)

Es esta Ley la que abrogara a la Ley Federal de Reforma Agraria, es el marco legal vigente hasta el día de hoy, por ello sólo analizaré, como lo hice con la LFRA lo más importante desde mi punto de vista, ya que dentro de ella se encuentran una serie de nomenclaturas que sería muy extenso e innecesario comentar, así sólo expondré, lo más importante, con la finalidad de una mejor exposición del tema:

I. Tierras de asentamiento humano: las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal, se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento.

El núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin.

II. Tierras de uso común: son aquellas que la asamblea no ha reservado para la asignación de parcelas ni para el asentamiento humano y cuyo aprovechamiento se destina al sustento de la vida comunitaria

[33] Luis, Pazos, "La disputa por el ejido", Diana. Tercera impresión, México, 1992.

del ejido. Los bosques y las selvas tropicales se mantendrán invariablemente dentro de éste régimen, por lo que cualquier asignación parcelaria en ellos es nula de pleno derecho.

Estas tierras son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo decisión contraria de la asamblea, en este caso se podrá proceder a su parcelamiento, reconocer o regularizar su tenencia, destinarlas al asentamiento humano, aportarlas a sociedades civiles y mercantiles o acordarles otro destino o régimen de explotación.

En caso de mantenerse como tierras de uso común, la regularización del uso, aprovechamiento, acceso y conservación, así como los derechos y obligaciones de los ejidatarios y avecindados, deben establecerse en el reglamento interno. Sin embargo, de no existir una disposición de la asamblea que indique otra cosa, se entiende que los derechos sobre las tierras corresponden por partes iguales a los miembros del núcleo de población, a quienes el Registro Agrario Nacional les deberá el certificado respectivo.

Se entiende que sólo cuando la asamblea resolviera sobre la aportación de las tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil deberán satisfacer determinados requisitos, entre los cuales se encuentra la necesidad de que el paso sea de manifiesta utilidad para el núcleo de población y la obtención de la opinión favorable de la Procuraduría Agraria; en cualquier otra circunstancia será decisión únicamente de la asamblea. Esta situación, la celebración de la asamblea deberá reunir los requisitos de quórum especial para las asambleas.

III. Tierras parceladas: las constituyen todas aquellas tierras que están normalmente parceladas a favor de los ejidatarios, las superficies

definidas que han sido adjudicadas en forma individual o colectiva a miembros del núcleo de población, a quienes les pertenece el derecho, su aprovechamiento, uso y usufructo e incluso el de disposición que marque la ley.

Los ejidatarios tienen el derecho del uso, usufructo y aprovechamiento de sus parcelas. Y en ningún caso ni el comisariado ejidal ni la asamblea podrán usar, disponer o determinar la explotación colectiva de las tierras parceladas sin que para ello se obtenga el permiso por escrito de los titulares de ellas.
La propiedad de las parcelas se acredita mediante el certificado de derechos agrarios o certificado parcelario.

El artículo 79 de la Ley Agraria señala la forma en que puede aprovechar su parcela el ejidatario:

"ARTÍCULO 79.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrán aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades, tanto mercantiles como civiles". [34]

Se considera que esta reforma es positiva para el ejidatario, ya que si éste no tiene o no puede trabajar sus parcelas puede rentarlas y con ello no dejarlas improductivas y por ende recibir cierta renta que le favorece.

[34] "Ley Agraria", Editorial Porrúa, México, 1992. P.p. 13

"Precisamente el objetivo de la reforma es revertir el minifundio; significa facilitar la concentración de la tierra en explotaciones agrícolas de mayor tamaño. Por eso la tierra y su compactación en grandes y gigantescas unidades de producción. Bajo la figura de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos, la nueva Ley Agraria abre el camino a la conformación de verdaderos latifundios por acciones (con 2,500 has. de riego en cultivo anuales, 3,750 has. irrigadas sembradas de algodón, 750 has. de riego para frutales, 20,000 de bosque y hasta 500,000 has. de agostaderos en las tierras áridas del norte) que podrían acaparar, en sólo 10,933 haciendas, la totalidad de las tierras agrícolas, ganaderas y forestales del país". [35]

Se establece en la Constitución, que la propiedad social en México, será permanente, por tal causa el ejido no va a desaparecer, la reforma propone que se respete la libertad del ejidatario para decidir sobre el dominio de la parte parcelaria, esto es, que al permitir al ejidatario decidir sobre el destino de sus tierras, servirá para que éstos puedan asociarse y trabajar las tierras, evitando así que los campesinos se vean obligados a emigrar a las grandes ciudades por la falta de posibilidades de poder trabajar en el campo.

En consecuencia el campo puede ser trabajado por aquellas personas que quieran hacerlo.

A partir de la Publicación Presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el núcleo de población ejidal es propietario de los bienes que en la misma se señalen, con las modalidades y regulaciones que esta Ley establece. La ejecución de la Resolución

[35] Calva, José Luis, "La disputa por la tierra, la reforma al artículo 27 y la nueva Ley Agraria", Ed. Fontamara, 1993 P.p. 81

Presidencial otorga al ejido el carácter de poseedor o se le confirma si el núcleo de población disfrutaba de una posesión provisional.

Los ejidatarios pueden enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.

Para que sea válida la enajenación es suficiente que el ejidatario manifieste por escrito y ante dos testigos su deseo de vender y asimismo que sea notificado el Registro Agrario Nacional, el cual de una forma inmediata deberá expedir los nuevos certificados parcelarios a los nuevos propietarios.

El comisariado ejidal por su parte deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.

Los poseedores de parcelas podrán constituirse en asociaciones, otorgar su uso a terceros o mantener las mismas condiciones presentes.

La posibilidad de comprar y vender las tierras, es decir, incorporarlas al mercado, permite por una parte que éstas sean trabajadas y se pueda sacar mayor productividad por quien tenga la posibilidad y las ganas de trabajarlas, pero por la otra se corre el riesgo de que se formen, como lo menciona en el Boletín Informativo de que se brinda la posibilidad de que se creen latifundios.

Al respecto, el Boletín Informativo señala:

"Las reformas al artículo 27 que hablan del peligro de reconstitución de los latifundios y para ello se han puesto

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

"candados" que sin embargo en las condiciones técnicas de la actual producción agropecuaria, no evitarán la constitución de verdaderos latifundios. Y todavía más, en las zonas suburbanas se convertirán en latifundios urbanos puestos a la lógica de la renta del suelo. La previsible competencia que generan estas reformas en los grupos involucrados (campesinos, capitalistas, inmobiliarios, obreros pobres, etc.), tendrán forzosamente como escenario el mercado del suelo.

Bajo esta perspectiva, el modelo de acumulación se orienta hacia las ciudades fronterizas y de la cuenca del Pacífico, los mayores éxodos migratorios los soportarán por lo tanto, las regiones diferenciadas del sur y el altiplano central, con los consiguientes déficits en la oferta de servicios urbanos y de vivienda para las ciudades y metrópolis afectadas". [36]

Por otra parte se puede hacer el siguiente comentario: "un modelo de desarrollo agropecuario fundado en la protección comercial de nuestras actividades rurales básicas y en la aceleración del cambio tecnológico sobre una estructura agraria de pequeñas granjas familiares sería más congruente con las particularidades económicas, sociales, geográficas y culturales de nuestro país, por que tenemos una estructura agraria que incluye alrededor de cinco millones de pequeños agricultores. Este modelo optimizaría el aprovechamiento de nuestros factores escasos que son la tierra y el capital, sin provocar la expulsión de millones de familias campesinas". [37]

[36] "Boletín Informativo", Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, México, 1993.
[37] Romero Polanco, Emilio, "Apertura económica y perspectivas del sector agropecuario mexicano hacia el año 2000", Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1ª edición, México, 1994.P.p. 193-194.

IV. Organos ejidales: La Ley Agraria nos señala que la organización interna del ejido se integra por:

a) La Asamblea General.- "Es el órgano supremo del ejido y de la comunidad en el que participan todos los ejidatarios o comuneros debidamente reconocidos, y cuyas resoluciones son obligatorias para todos". [38]

A ella le corresponde llevar el censo actualizado y confiable en su conformación, se establece la obligatoriedad de llevar un registro de los integrantes del núcleo de población, bajo la responsabilidad directa del Comisariado Ejidal y la supervisión de la propia Asamblea; asimismo deberá aprobar el reglamento interno, aceptar ejidatarios, aprobar las cuentas y aplicación de los recursos, decidir sobre la contratación de uso y disfrute de las tierras de uso común y de manera muy especial, la regularización de la tenencia de la tierra al interior del ejido, la autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación del dominio de las tierras de uso común a las sociedades.

El libro que debe llevar a cabo el Comisariado Ejidal, debe contener cuando menos dos secciones: de ejidatarios y de derechos, ésta última debe contener todo lo relacionado con los solares, las tierras de uso común, las enajenaciones y los actos jurídicos sobre los derechos ejidales en general, incluyendo las notificaciones para el ejercicio del derecho del tanto.

[38] "Glosario de términos jurídicos", Procuraduría Agraria, 1995. P.p. 12.

La Asamblea debe ser convocada por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, ya sea a iniciativa propia o si así lo solicitan cuando menos 20 ejidatarios o el 20% del total de éstos. Si el órgano ante quien se presentó la solicitud no convoca en un plazo de cinco días hábiles, deberá hacerlo la Procuraduría Agraria, a petición del mismo número o porcentaje de ejidatarios.

Son competencia exclusiva de la Asamblea los siguientes asuntos:

a) Formulación y modificación del Reglamento Interno del ejido.

b) Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones.

c) Informes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros.

d) Cuentas o balanzas, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos.

e) Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso y disfrute de terceros de las tierras de uso común.

f) Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido.

g) Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización del área de urbanización.

h) Reconocimiento del parcelamiento económico o derecho y de regularización de tenencia de posesionarios.

i) Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de la Ley Agraria.

j) Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación.

k) División del ejido o su fusión con otros ejidos.

l) Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia.

m) Conversión del régimen ejidal al comunal.

n) Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y

o) Los demás que establezca la Ley y el Reglamento Interno del ejido.

b) El Comisariado Ejidal.- Es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea, de su representación y de la gestión administrativa del ejido. Se integra por un presidente, un secretario y un tesorero, así como con sus respectivos suplentes y las comisiones y secretarios auxiliares necesarios que señale el Reglamento Interno, en donde se especificarán las funciones de cada uno y la manera en que se ejercerán, en el entendido de que de no quedar especificado, ejercerán las funciones de manera conjunta.

Martha Chávez Padrón define al Comisariado como: "...una autoridad colegiada interna del ejido, tiene la representación de este y es responsable de ejecutar los actos aprobados por las Asambleas Generales". [39]

El artículo 33 de la Ley Agraria nos dice:

"Artículo 33.- Son facultades y obligaciones del Comisariado:

a) Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fija la Asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas.

b) Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios.

c) Convocar a Asamblea en los términos de la ley, así como cumplir los acuerdos que dicte la misma.

d) Dar cuenta a la Asamblea de las labores efectuadas y movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y estado en que se encuentran.

e) Las demás que señalen la Ley y el Reglamento Interno del ejido". [40]

Para complementar lo anterior, el artículo 38 de la misma ley señala que: "Para formar parte del comisariado ejidal, se requiere ser miembro del núcleo de población, haber trabajado en el ejido los últimos seis meses, estar en pleno goce de sus derechos, no haber sido sentenciado por delito

[39] Chávez Padrón, Martha, "El proceso social agrario y sus procedimientos", Edit. Porrúa, S.A., México, 1979. P.p. 123.
[40] "Ley Agraria", Editorial Porrua, México, 1992. P.p. 6

intencional que amerite pena privativa de la libertad y trabajar en el ejido durante su cargo". [41]

c) El Consejo de Vigilancia.- Está constituido por un presidente y dos secretarios propietarios y sus respectivos suplentes y operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; si este nada dispone, se entenderá que sus integrantes funcionarán conjuntamente.

Son facultades y obligaciones del Consejo de Vigilancia:

I. Representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado general para actos de administración y pleitos y cobranzas.

II. Procurar que se respeten estrictamente los derechos de los ejidatarios.

III. Convocar a asamblea en los términos de la Ley así como cumplir los acuerdos que dicte la misma.

IV. Dar cuenta a la Asamblea de las labores efectuadas y del movimiento de fondos, así como informar a ésta sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que estas se encuentran.

V. Las demás que señalen la Ley y el Reglamento Interno del ejido.

Junta de Pobladores: los órganos de participación de la comunidad podrán constituir en cada ejido una Junta de Pobladores, integrada por los ejidatarios y avecindados del núcleo de población, su integración y funcionamiento de determinará en el reglamento que

[41] "Ley Agraria", Editorial Porrúa, México, 1992. P.p. 6

para el efecto elaboren los miembros de la misma y podrán incluirse las comisiones que juzguen necesarias para gestionar los intereses de los pobladores.

Al respecto el maestro Gallardo Zuñiga, señala:

> La Ley Agraria contempla la posibilidad de que se constituya la junta de pobladores, como un órgano de participación en el núcleo de población, en la que participen los ejidatarios y avecindados. Su integración y funcionamiento deben contemplarse en su reglamento.[42]

Son facultades y obligaciones de la Junta de Pobladores las siguientes:

a) Opinar sobre los servicios sociales y urbanos ante las autoridades municipales, proponer las medidas para mejorarlos; sugerir y coadyuvar en la tramitación de las medidas sugeridas.

b) Informar en conjunto con el comisariado ejidal a las autoridades municipales sobre el estado que guarden las escuelas, mercados, hospitales o clínicas y en general todo aquello que dentro del asentamiento humano sea de interés de los pobladores.

c) Opinar sobre los problemas de la vivienda y sanitarios, así como hacer recomendaciones tendientes a mejorar la vivienda y la salud.

d) Dar a conocer a la Asamblea del ejido las necesidades que existan sobre solares urbanos o los pendientes de regularización; y

e) Las demás que señale el reglamento de la Junta de Pobladores que se limiten a cuestiones relacionadas con el asentamiento humano y que no sean contrarias a la Ley ni a las facultades previstas por esta Ley para los órganos del ejido.

El 6 de enero de 1993, el Gobierno Federal ha puesto al servicio de los núcleos de población el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y de Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), que es un instrumento para activar la regularización de la propiedad de los núcleos de población

[42] Gallardo Zuñiga, Ruben, "Prontuario Agrario, Ed. Porrúa, S.A., Primera Edición, México,2001, P.p. 38

agrarios legalmente constituidos, tiene por premisa la plena y exclusiva competencia de la asamblea, como lo establece la Ley Agraria en sus artículos 23, fracción VII, VIII y X y 56 que se refieren a la delimitación, destino y asignación de las tierras parceladas, de uso común y en su caso de las necesarias para el asentamiento humano, brindando a partir de ese momento certeza en la posesión y límite de las tierras del núcleo y de sus integrantes, extendiendo a éstos sus correspondientes certificados de derechos parcelarios, certificados de derechos sobre tierras de uso común y títulos de solar urbano.

EL PROCEDE, constituye un instrumento básico para la consecución del propósito de otorgar certidumbre jurídica a la propiedad social y estimular la asociación productiva, determinando el compromiso de concluir en el presente sexenio la regularización de la propiedad social mediante la certificación y titulación de derechos agrarios.

Al respecto el maestro Gallardo Zuñiga, señala:

EL PROCEDE otorga certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la Tierra ejidal y comunal e impulsar mejores niveles de desarrollo en el agro mexicano [43]

EL PROCEDE es un programa de apoyo a la iniciativa campesina, que atiende la solicitud de parte, bajo la premisa de estricto respeto a la libre voluntad de los núcleos agrarios y cuya operación se sustenta igualmente en la organización y participación activa de los ejidatarios, que se logran a través de sus asambleas, en las que con la presencia de un fedatario público y con apego al marco jurídico y técnico establecido, deciden libremente la delimitación, destino y asignación de sus tierras. Así pues, las principales características del PROCEDE es que es un programa voluntario y gratuito.

Es gratuito, ya que los servicios de la dependencia y organismos de los tres niveles del gobierno no tiene costo alguno para los ejidos y sus integrantes a cambio de la medición de sus tierras entregan el certificado y titulos.

[43] Gallardo Zuñiga, Ruben, "Prontuario Agrario, Ed. Porrúa, S.A., Primera Edición, México,2001, P.p. 41

Es voluntario, ya que la Procuraduría Agraria como responsable de proveer el programa entre los ejidos que existen en todo el territorio nacional, lo ha hecho con pleno conocimiento de que la asamblea de dicho núcleo es la máxima autoridad para decidir con absoluta libertad si se incorpora o no al programa. De esta manera se respeta y se respalda la capacidad y la autodeterminación de los campesinos y de sus organizaciones sociales.

Es desconcentrado en cuanto a su operación, ya que su ejecución es realizada directamente por las Delegaciones de la Procuraduría Agraria (PA), por el Registro Agrario Nacional y por las Coordinaciones Estatales de la Secretaría de la Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), quienes se apoyan y coordinan con los gobiernos de los estados y municipios, dándole una participación determinante y efectiva a los núcleos agrarios.

Es de ejecución interinstitucional, ya que como quedó precisado las instituciones directamente corresponsables de su ejecución son la Secretaría de la Reforma Agraria y el INEGI, coadyuvando también los gobiernos estatales y municipales y otras dependencias y organismos del Gobierno Federal, como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Comisión de Regularización de Tenencia de la Tierra (CORETT), el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), la Comisión Nacional del Agua (CNA), entre otras.

De acuerdo con lo anterior explicaremos cómo es que cada una de las entidades del Gobierno Federal interactúan en este programa:

Secretaría de la Reforma Agraria: Como cabeza de sector, es responsable de la coordinación del programa, del diseño de la política general, de la integración de documentos básicos, la información a través de la cual se desarrollan los trabajos de regularización de la tenencia de la tierra y además coadyuva en la solución de conflictos.

Procuraduría Agraria: Organismo descentralizado de servicios sociales encargado de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros y sucesores; de los ejidos, comuneros, pequeños propietarios, jornaleros, colonos y campesinos en general. Tiene a su cargo la organización interna de la resolución de conflictos y la promoción y ejecución del programa en los ejidos y comunidades, garantizando las observaciones de los derechos y los núcleos de población y sus integrantes, así como la integración de los expedientes y el cumplimiento escrito de todas las etapas del procedimiento general operativo.

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática: Dependencia encargada de difundir la información de carácter estadístico y geográfico que se dé en los sistemas nacionales en diversas materias como son economía, geografía, población, etc.

Asimismo, tiene bajo su responsabilidad la difusión en cuanto a información se refiere de las acciones que llevan a cabo las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal. El PROCEDE tiene a su cargo la realización de los trabajos técnico-operativos conducentes a la identificación, ubicación gráfica y mención de los linderos y superficie de las tierras ejidales, así como la generación de los productos cartográficos que amparan los resultados de las mediciones.

Registro Agrario Nacional: Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria; tiene a su cargo el control de la tenencia de la tierra y la seguridad de documentos derivados de la aplicación de la Ley Agraria. Se encarga de certificar e inscribir el plan interno del ejido donde se delimitan las tierras de uso común, de asentamiento humano y parcelado, así como de emitir los certificados parcelarios de derechos sobre la tierra de uso común y títulos de solares urbanos correspondientes.

"De acuerdo a la Ley Agraria, el Registro Agrario Nacional debe cumplir con los siguientes mandatos: llevar el control de la tenencia de la tierra, así como la seguridad jurídica y documental derivadas de la aplicación de la Ley mediante la inscripción de las operaciones originales y modificaciones que sufra la propiedad y los derechos sobre las tierras ejidales, comunales y de las sociedades rurales; garantizar el carácter público de la información que tiene en sus asientos y proporcionarla a quien lo solicite, coadyuvar en la impartición de justicia, mediante la expedición de constancia sobre las inscripciones que forman parte de su protocolo, las que harán prueba plena en los juicios correspondientes; prestar la asistencia técnica a los ejidos y comunidades que quieran llevar a cabo la delimitación de la tierra, así como aquella necesaria para el fraccionamiento y enajenación de superficies que rebasen los límites establecidos para la pequeña propiedad". [44]

[44] Gordillo de Anda, Gustavo, "Más allá de Zapata", Editorial Cal y Arena, México, 1992. P.p. 156.

Los gobiernos de los estados y los ayuntamientos: Participan en las tareas de coordinación y promoción, apoyando las actividades de regularización al favorecer las condiciones para la operación del programa. Debe destacarse la importancia que para el PROCEDE tienen los fedatarios públicos, cuya intervención en las asambleas ejidales es imprescindible para las actividades de certificación y titulación.

Adicionalmente, existen otras dependencias que coadyuvan en la ejecución del PROCEDE como la SEDESOL que se encarga de emitir y vigilar el cumplimiento de las normas técnicas para localización, deslinde y fraccionamiento en la zona de urbanización del ejido y sus reservas de crecimiento, la SAGARPA se encarga de proveer la observancia y procedimiento en materia de agua, bosques y selvas; de igual manera participan la SEMARNAT, SCT, INAH, entre otros.

El procedimiento general operativo del PROCEDE comprende un conjunto de actividades que deben llevarse a cabo para la certificación de derechos ejidales y titulación de solares en los núcleos de población ejidal. Precisa en los diferentes ámbitos de operación en cada etapa, las actividades que debe realizar la Secretaría de la Reforma Agraria, el INEGI y el Registro Agrario Nacional; asimismo, señala las actividades que en apego a la Ley son facultad de los núcleos a través de sus asambleas, puntualizando para cada actividad los resultados o los productos esperados y los instrumentos contemplados para su formalización.

"Es necesario hacer notar que el trabajo realizado por los visitadores de la Procuraduría Agraria en el marco del PROCEDE, es fundamentalmente con los campesinos. Para

integrar los expedientes que respaldan a cada uno de los documentos expedidos por el Registro Agrario Nacional (RAN), sean estos certificados parcelarios, de uso común o títulos de solares urbanos; es necesario hablar con cada uno de los beneficiarios y solicitarles todos los documentos personales (certificados de derechos ejidales, acta de nacimiento e identificación personal), analizar la documentación que acredita su posesión, requisitar las actas de conformidad de linderos de cada una de las parcelas y conciliar en caso de controversia por la posesión o por alguno de los linderos de cada una de las parcelas, etc".[45]

El procedimiento general operativo consta de siete acciones básicas, de las cuales cinco son responsabilidad de la Procuraduría Agraria, las dos restantes corresponden al Registro Agrario Nacional y al INEGI como a continuación se enumeran:

I. Coordinación y concertación.

II. Información y sensibilización al interior del ejido.

III. Asamblea de información y anuencia del programa.

IV. Asamblea de informe de la comisión auxiliar.

V. Trabajos de medición y complementarios.

VI. Asamblea de limitación, destino y asignación de tierras.

VII. Expedición e inscripción de títulos.

[45] Gordillo, Gustavo. "Más allá de Zapata". Editorial Cal y Arena. México. 1992.P.p. 142

4.3 SITUACIÓN ACTUAL DEL AGRO MEXICANO.

La situación de nuestro agro es verdaderamente terrible, la producción del campo mexicano se encuentra muy deteriorada, pues en nuestro país los apoyos gubernamentales no pueden compararse con los subsidios que ejercen los gobiernos de otros países como lo son Estados Unidos de Norteamérica y Canadá.

Con respecto a la calidad, sobre todo del maíz mexicano que es muy alta, el hecho de que el maíz estadounidense entre a México a un precio bajísimo, permite a este producto ser entregado y en la mayoría de las ocasiones pagarse hasta tres meses después a un precio menor, situación que el productor nacional no puede llevar a cabo, ya que necesitan cobrarlo de inmediato. Esta situación ha permitido a los estadounidenses rebasar en mucho el mercado nacional mexicano y en consecuencia nuestros productores están en una desventaja terrible, si a esto se le agregan las condiciones climatológicas, y de riego, no es factible, competir con esos países.

Dada la situación señalada en el párrafo anterior la venta en México de lo extranjero desplazando al producto nacional y, en consecuencia la producción mexicana agrícola se verá minimizada, lo cual ocasionará ser todavía más dependientes del producto externo y analizando esta situación la conclusión es que cuando en México se haya paralizado la producción agrícola nacional el país quedará a expensas de otras naciones para el consumo alimentario y a los precios que esas naciones juzguen indispensable.

En la actualidad los campesinos están en muchas regiones al borde del cataclismo y haciendo caso de los medios de comunicación es claro que los Estados Unidos ya hablan de solicitar el petróleo mexicano a cambio de un convenio migratorio lo cual se entiende que la colonización estadounidense se está dando en forma acelerada y que los trabajadores del campo acabarán yendo a los Estados Unidos a cambio de entregar no sólo el petróleo sino toda la economía agrícola nacional.

4.4 PROPUESTAS.

Para solucionar la situación que se vivió desde el siglo XVI hasta inicios del siglo XX México vivió una Revolución, cuyo resultado fue la creación del Derecho Social siendo pioneros en el mundo al respecto. La masa campesina se vio beneficiada con repartos de tierra que le permitieron cierta autonomía y los grandes pensadores aplaudieron porque por primera ocasión a ese grupo tan marginado se le tomó en cuenta, dándosele además de la tierra, leyes que le permitieron sentir la seguridad de esta tierra; es hasta la Ley Agraria donde se empieza a perder la propuesta del legislador revolucionario en torno al derecho social, toda vez que en el Artículo 80 de dicha Ley ya se permite la venta de los derechos agrarios; considero que debiera crearse una serie de propuestas encaminadas a solucionar el problema agrario mexicano, en torno a lo que era nuestro orgullo, esto es el Derecho Social, así que propongo lo siguiente:

1. La reactivación inmediata de leyes en torno al Derecho Social.

2. Propongo sea derogado el Art. 80 de la Ley Agraria (del 26 de Febrero de 1992 , reformada el 9 de Julio de 1993) debido esto a que se empieza a perder la propuesta del legislador revolucionario, en torno al de Derecho Social Mexicano.

3. Que para la elaboración de las leyes en materia agraria sean escuchados los verdaderos trabajadores del campo y que no los diputados, quienes en realidad no conocen la problemática del campo y sólo se benefician con la supuesta representación de la masa campesina.

4. Que sea el titular del Ejecutivo quien proponga la creación de una comisión legislativa que tenga la tarea de supervisar el hecho

de que los subsidios a los campesinos lleguen puntualmente y que éstos no queden en manos de administradores que se enriquezcan con estos subsidios

5. La creación de nuevos programas que permitan a más ingenieros agrónomos hacer su labor en el campo y que no sea una carrera que no tiene futuro, lo cual permitiría que la producción mexicana fuese mejor.

Debo hacer la aclaración de que no propongo un procedimiento especial para legislar en materia agraria, sino que quiero solicitar la congruencia entre las leyes que crea el Legislativo con el verdadero sentir del campesino mexicano.

CONCLUSIONES

PRIMERA El reparto agrario en el virreinato trajo como consecuencia una nueva forma de propiedad desconocida para el pueblo mexica.

SEGUNDA El reparto agrario en el México independiente tenía como finalidad no perder la parte norte de la República, situación que no se dio por la falta del espíritu emprendedor del campesino mexicano doblegado durante tres siglos.

TERCERA En la época de reforma la situación de la propiedad agraria se vio terriblemente afectada por la lucha entre el clero y el gobierno liberal, situación aprovechada por vivales que se adueñaron de grandes extensiones de tierra.

CUARTA Toda la época del porfiriato fue de terrible confusión y sufrimiento para el trabajador del campo viéndose reducido a ser esclavo de las grandes haciendas casi todas en manos de extranjeros.

QUINTA Los planes revolucionarios en lo que respecta al agro, tenían excelentes ideas las cuales se vieron frenadas momentáneamente porque al ascender al poder se olvidaban de la masa campesina.

SEXTA Grandes hombres como Luis Cabrera expresaron sus ideas como en la Ley del 6 de enero de 1915 elevada a rango constitucional permitiendo al trabajador del campo obtener una porción de tierra.

SÉPTIMA Las leyes Agrarias se fueron modificando empero conservaron su espíritu en función del derecho social en México.

OCTAVA Puedo afirmar que la Ley Agraria (26 de Febrero de 1992, reformada el 9 de Julio de 1993) es la última ley en esta materia que brinda una protección real en función del Derecho Social a la masa campesina.

NOVENA No obstante lo anterior, actualmente se puede observar, que el Derecho Social mexicano parece ser que entra en una etapa de decadencia, lo cual no debemos permitir, pues ello sería renunciar a una parte fundamental de nuestra Revolución

DECIMA Los representantes en la Cámara deben tener más en cuenta la realidad del campo mexicano, haciendo a un lado sus intereses personales.

DECIMA PRIMERA Es en el estudio del Derecho Agrario donde debemos preparar el pensamiento del amor al campo y no verlo como una materia inservible.

BIBLIOGRAFÍA

1. Calva Tellez, José Luis, "La disputa por la tierra, la reforma al artículo 27 y la nueva Ley Agraria", Ed. Fontamara, 1993.

2. Cordova, Arnaldo, "La ideología de la revolución mexicana", La formación de un nuevo régimen, Editorial Era. México, 1973.

3. Chávez Padrón, Martha, "El derecho agrario en México", Editorial Porrúa, S.A., Novena edición, México, 1991.

4. Chávez Padrón, Martha, "El proceso social agrario y sus procedimientos", Edit. Porrúa, S.A., México, 1979.

5. Chávez Padrón, Martha, "Ley Federal de Reforma Agraria", Ley de Fomento Agropecuario, 18 edición, Editorial Porrúa, México, 1988.

6. Eckstein, Salomón, "El ejido colectivo en México", Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

7. Gordillo, Gustavo, "Más allá de Zapata", Editorial Cal y Arena, México, 1992.

8. Lemus García, Raúl, "Derecho agrario mexicano", Ed. Porrúa, México, 1987.

9. Medina Cervantes, Ramón, "Derecho Agrario", Edit. Harla, México, 1980.

10. Mendieta y Nuñez, Lucio, "El problema agrario en México", Editorial Porrúa, México, 1982.

11. Pazos, Luis, "La disputa por el ejido", Diana, Tercera impresión, México, 1992.

12. Romero Polanco, Emilio, "Apertura económica y perspectivas del sector agropecuario mexicano hacia el año 2000", Edit. UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1ª edición, México, 1994

13. Rouaix, Pastor, "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917" Diputado Constituyente por el Décimo Distrito Electoral del Estado de Puebla, Pue.

14. Sayeg Helú, Jorge, "Páginas de la Revolución Mexicana", 1°. Tomo II. Editorial Diana, México, 1990.

15. Silva Hersog, Jesús, "El agrarismo mexicano y la reforma agraria", Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

16. Tena Ramirez, Felipe, "Leyes fundamentales de México 1806-1975", Editorial Porrúa, México, 1975.

17. Gallardo Zúniga, Rubén, "Prontuario Agrario" Editorial Porrúa, S.A., 1era. Edición. México 2001

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

"Ley Agraria". Editorial Porrúa México. 1992.

OTRAS FUENTES.

"Boletín Informativo". Comisión de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. México. 1993.

"Diario de debates". Cárdenas Lázaro. 1° de septiembre de 1937.

"Glosario de términos jurídicos". Procuraduría Agraria. 1995.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 1

AGRADECIMIENTOS 2

INTRODUCCIÓN 6

CAPÍTULO I.
ANTECEDENTES.

1.1 El reparto agrario en el pueblo mexica. 7

1.2 El reparto agrario en el virreinato. 13

1.3 El reparto agrario en el México independiente. 19

CAPÍTULO II.
EL PROBLEMA AGRARIO EN EL SIGLO XIX

2.1 La situación agraria en la reforma. 24

2.2 La situación agraria con las compañías deslindadoras. 32

2.3 La situación agraria en el porfiriato. 34

CAPÍTULO III.
NACIMIENTO DEL DERECHO SOCIAL EN MÉXICO.

3.1 Planes revolucionarios en materia agraria. 37

3.2 Ley del 6 de enero de 1915. 48

3.3 Artículo 27 constitucional del 5 de febrero de 1917. 54

CAPÍTULO IV.
EL AGRO EN LA ACTUALIDAD.

4.1 Ley Federal de Reforma Agraria. 61

4.2 Ley Agraria. 75

4.3 Situación actual del agro mexicano 93

PROPUESTAS. 94

CONCLUSIONES 95

BIBLIOGRAFÍA 98

ÍNDICE 101