

308909

34
2e

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNAM.

"EL IMPACTO DE LA POLITICA ECONOMICA NEOLIBERAL EN EL DERECHO SOCIAL MEXICANO."

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
LUZ ANGELICA MALDONADO ORDOÑEZ

DIRECTOR DE TESIS: DR. GONZALO URIBARRI CARPINTERO

MEXICO, D.F.

1999

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

272810-



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis queridos padres, Anita y Pablo, por su gran amor, guía, motivación, apoyo, paciencia y comprensión.

A mi adorado esposo Sean, por ser la fuente de felicidad de mi vida, mi inspiración y ejemplo, por que ha creído en mi en todo momento.

A mi lindísima hermana, Cynthia Verónica por toda la ayuda que me brindó durante la elaboración de éste trabajo.

A mis incomparables amigos, Raul Lemus, Gabriel Camarena, Susanne Daberkow, Laurita Villa y Juan Manuel Arróniz, por todas las horas de estudio, ansiedad, alegría y satisfacciones que compartimos juntos, así como por su amistad sin límites.

Al Sr. Lemus y los señores Arróniz, por su amabilidad al aceptarnos en su casa a comer tantas veces durante la carrera.

A mi director de Tesis, Dr. Gonzalo Urbarri Carpintero, por su increíble guía e interminable apoyo para hacer de este trabajo una realidad.

A todas aquellas personas que contribuyeron en mi educación.

ÍNDICE

ÍNDICE.....	I
INTRODUCCION.....	V
CAPÍTULO I.....	9
EL DERECHO SOCIAL.....	9
ANTECEDENTES.....	9
<i>Individualismo y Liberalismo.....</i>	<i>9</i>
<i>Individualismo.....</i>	<i>10</i>
<i>Individualismo Político.....</i>	<i>10</i>
<i>Liberalismo.....</i>	<i>13</i>
DERECHO SOCIAL.....	18
CAPÍTULO II.....	25
EVOLUCIÓN DEL DERECHO SOCIAL.....	25
AMERICA ANTES DE SU DESCUBRIMIENTO.....	26
<i>México Prehispánico - Los Aztecas.....</i>	<i>26</i>
EUROPA ANTES DE SU EXPANSION AL OESTE.....	28
<i>España antes de la Conquista.....</i>	<i>28</i>
DESCUBRIMIENTO Y CONQUISTA DE AMERICA.....	29
MEXICO COLONIAL.....	31
<i>La función e influencia de la Iglesia en la Colonia.....</i>	<i>40</i>
<i>Descontento y Rebeliones.....</i>	<i>41</i>
ANTECEDENTES DEL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA.....	42
LA LUCHA POR LA INDEPENDENCIA.....	43
VISIÓN POLÍTICA DE HIDALGO.....	44
"DECRETO DE LA ABOLICIÓN DE LA ESCLAVITUD Y DEL TRIBUTO".....	44
LEGISLACIÓN CONSTITUCIONAL.....	48
<i>Constitución de Cádiz.....</i>	<i>48</i>
<i>Constitución de Apatzingán.....</i>	<i>49</i>
"PLAN DE IGUALA....."	51
ETAPA INDEPENDIENTE.....	52
PERÍODO DE 1821 A 1855.....	52
<i>Constitución de 1824.....</i>	<i>53</i>
<i>Etapa Santa Annista y la Intervención de Gómez Farías.....</i>	<i>54</i>
<i>Constitución de Las Siete Leyes - 1836.....</i>	<i>57</i>
<i>Bases de Organización Política de la República Mexicana.....</i>	<i>58</i>
<i>Restauración del Federalismo.....</i>	<i>59</i>
PERÍODO DE 1856 A 1865.....	61
<i>Constitución de 1857.....</i>	<i>61</i>
<i>Benito Juárez - Leyes de Reforma.....</i>	<i>76</i>
<i>Maximiliano.....</i>	<i>77</i>
PERÍODO DE 1866 - 1875.....	79
CAPÍTULO III.....	85
EL DERECHO SOCIAL PRE Y POSTREVOLUCIONARIO.....	85
EL PORFIRIATO.....	85
<i>Obreros y Campesinos.....</i>	<i>89</i>

Sindicatos	94
Movimientos Laborales.....	94
Avances en la legislación laboral.....	94
RICARDO FLORES MAGÓN	96
PARTIDO DEMOCRÁTICO.....	98
PARTIDO ANTIRREELECCIONISTA.....	98
PROGRAMA DE LA GRAN CONVENCION INDEPENDIENTE	99
LUIS CABRERA.....	100
EMILIANO ZAPATA.....	101
PLAN DE SAN LUIS	102
PLAN DE AYALA.....	103
OTROS PLANES SOCIALES.....	104
<i>Plan Político Social del 18 de Marzo de 1911</i>	104
<i>Plan de Santa Rosa</i>	105
<i>El Pacto de la Empacadora</i>	105
ETAPA CONSTITUCIONALISTA.....	106
POLÍTICA SOCIAL DE 1917 - 1998.....	110
<i>En el ámbito de la educación (1912 - 1998)</i>	113
<i>En el ámbito laboral (1912 - 1998)</i>	125
<i>En el ámbito de la libertad económica</i>	178
EL NUEVO DERECHO SOCIAL	186
<i>"Proyecto Florencia para el Acceso a la Justicia"</i>	186
EL NUEVO DERECHO SOCIAL EN MEXICO	193
CAPÍTULO IV	201
DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES AGRARIAS DESDE 1912 Y REFORMAS AL	
ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL	201
1912.....	201
1913.....	202
<i>Primera Ley Agraria</i>	203
1914.....	204
<i>Adiciones al Plan de Guadalupe</i>	204
1915.....	205
<i>Ley del 6 de Enero</i>	205
1916.....	208
<i>Programa de Reformas Político Sociales</i>	208
FIN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857	209
<i>Propuesta de Carranza</i>	210
INTEGRACIÓN DEL ARTÍCULO 27.....	210
MATERIAS CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 27	215
I. <i>Propiedad Territorial</i>	215
II. <i>Explotación de recursos naturales</i>	216
III. <i>Capacidad para adquirir</i>	216
IV. <i>Reforma agraria</i>	217
<i>Leyes Agrarias posteriores a 1917 y reformas al Artículo 27</i>	218
<i>Ley Federal de Tierras Ociosas del 23 de Junio de 1920</i>	218
<i>Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920 - Alvaro Obregón</i>	218
<i>Decreto Ley del 22 de noviembre de 1921 - Ley Obregonista</i>	218
<i>Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922 - Alvaro Obregón</i>	219
<i>Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 - Ley Bassols</i>	
- <i>Plutarco Elias Calles</i>	219
<i>Ley del 11 de agosto de 1927 - Plutarco Elias Calles</i>	219
<i>Decretos del 23 de diciembre de 1931 y del 12 de enero de 1932 - Pascual Ortiz Rubio</i>	220
1a. <i>Reforma al Artículo 27 Constitucional del 10 de enero de 1934</i>	220
<i>Código Agrario del 22 de marzo de 1934 - Abelardo Rodriguez</i>	221

2a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de diciembre de 1937.....	221
Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940 – Lázaro Cárdenas.....	222
3a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 9 de noviembre de 1940.....	222
Código Agrario del 30 de diciembre de 1942 – Manuel Avila Camacho.....	222
4a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 21 de abril de 1945.....	222
5a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 12 de febrero de 1947.....	223
6a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 2 de diciembre de 1948.....	223
7a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 20 de enero de 1960.....	224
8a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 29 de diciembre de 1960.....	224
Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971 - Luis Echeverría Alvarez.....	224
9a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 8 de octubre de 1974.....	225
10a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de febrero de 1975.....	225
11a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de febrero de 1976.....	225
12a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de Febrero de 1976.....	226
13a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 3 de febrero de 1983.....	226
14a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 10 de Agosto de 1987.....	226
15a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992.....	227
16a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 28 de enero de 1992.....	239
CAPÍTULO V.....	241
LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992 Y SU IMPACTO EN EL DERECHO SOCIAL.....	241
MOTIVOS DE LA REFORMA.....	241
NEOLIBERALISMO.....	242
EL FRACASO DE LA REFORMA AGRARIA.....	243
<i>Medidas de los Terratenientes.....</i>	244
<i>Estrategias del Gobierno.....</i>	244
<i>Política y Politiquillos.....</i>	246
<i>Necesidad de Otros Recursos.....</i>	248
<i>Subsidio en el Campo.....</i>	248
<i>Corrupción.....</i>	248
<i>Estrategias de Desarrollo.....</i>	249
LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992.....	250
NEOLIBERALISMO MEXICANO.....	253
REFORMAS Y CONTRARREFORMAS.....	255
<i>Reconocimiento de personalidad jurídica y protección a la propiedad.....</i>	258
<i>Privatización del campo.....</i>	259
<i>Desaparición del precepto que crea la S.R.A., la C.C.A., la C.A.M., al Comité Particular</i>	
<i>Ejecutivo y al Comisariado Ejidal.....</i>	261
<i>Creación de los Tribunales Agrarios.....</i>	261
<i>Inafectabilidad de la Propiedad Privada.....</i>	262
<i>Prohibición de Latifundios.....</i>	262
<i>Procuraduría Agraria.....</i>	262
TRATADO DEL LIBRE COMERCIO (TLC).....	264
CHIAPAS.....	270
CAPÍTULO VI.....	283
DERECHO SOCIAL HACIA EL SIGLO XXI.....	283
CONSECUENCIAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOLIBERAL.....	283
<i>La privatización e inseguridad jurídica del campo.....</i>	283
<i>Migración.....</i>	284
<i>Creación de latifundios.....</i>	284
<i>El fenómeno Ricos + Ricos, pobres más pobres.....</i>	285
IMPACTO DEL TLC.....	285
L SIGNIFICADO DEL NEOLIBERALISMO PARA LOS MEXICANOS.....	289

CAPÍTULO VII	299
PROPUESTA	299
<i>Programas de Inversión para el Desarrollo y Productividad en la Educación</i>	300
<i>Libertad de Prensa</i>	305
<i>Programas de Inversión y Acceso para el Desarrollo y Productividad</i>	305
<i>Programas a largo Plazo</i>	306
CONCLUSIONES	309
BIBLIOGRAFÍA	335

INTRODUCCION

El presente trabajo se inició para la búsqueda de respuestas que explicaran por qué un país como México, con más de siglo y medio de vida independiente y vasta riqueza natural no ha sido objeto del mismo desarrollo que su país vecino del norte, potencia del primer mundo, con una economía fecunda y con quien, en la actualidad, compite en los mercados internacionales, haciéndose manifiesto, a gran escala, el abismo evolutivo que hay en la democracia, en la educación, en la economía y en la sociedad entre ambos países.

Al revisar la historia, es evidente que el deterioro no es el resultado de los actos de una persona, de un sexenio, ni de la adopción de ciertas políticas económicas; sino que es el resultado de una cadena de sucesos que datan de la época de la conquista y se encuentran arraigados en la cultura mexicana como parte misma de su identidad y su existencia.

No es extraño para los mexicanos la presencia de una política corrupta, basada en intereses personales y una lucha de poder que no considera en lo absoluto la finalidad última del Estado ni el bienestar de sus integrantes. Tampoco es rara la ausencia de una verdadera democracia que permita la toma de decisiones con absoluto apego a Derecho, con el consenso nacional, si consideramos que desde la fundación de México como Nación los gobernantes tuvieron como objetivo principal el mantenerse en el poder, allegándose de los recursos que fueran necesarios y a expensas del pueblo.

A pesar de que en 1917, con la promulgación de la Constitución, se dio nacimiento al Derecho Social como una respuesta a las demandas y los problemas socioeconómicos del país, y de que surgieron diversas disposiciones legales que dieron alivio a las injusticias en el trabajo y en el campo y que gran parte de los ciudadanos mexicanos se hicieron acreedores de derechos concretos que los protegen, tan sólo por el hecho de pertenecer a las "clases débiles", no podemos afirmar que estas injusticias desaparecieron y que la promulgación de esta legislación haya puesto fin a la miseria y al abuso; sin embargo, sí podemos afirmar que las condiciones de trabajadores y campesinos mejoró notablemente, al grado de que figuras como "la tienda de raya" y "el pago en especie" han desaparecido y se introdujeron derechos para proteger a otras clases débiles como la clase consumidora y de los arrendatarios.

No obstante lo anterior, no podemos proclamar victoria, sobre todo cuando a pesar de las lecciones que nos da la historia, seguimos cometiendo una vez tras otra los mismos errores manipulados por la ambición y la falta de democracia, aunados a la carencia de una planificación integral, lógica y congruente con resultados a largo plazo.

Es así cómo en las últimas dos décadas, el país comenzó a sufrir transformaciones y adoptó medidas político económicas en torno a su participación en una economía global. Estos cambios tuvieron como líderes a políticos, en su mayoría, educados en el extranjero, influenciados por la filosofía neoliberalista estadounidense, y sin ningún freno por parte del poder legislativo, que se encontraba dominado por el partido presidencial, dándole apoyo incondicional y ciego al poder ejecutivo.

La adopción de estas medidas neoliberales tienen gran influencia, no sólo en el aspecto financiero nacional, sino en el ámbito legal, en donde los cimientos del Derecho Social, por su naturaleza misma, han sufrido un gran impacto. Disposiciones legales, tales como el

mismo Artículo 27 constitucional, fueron reformadas en aras del aumento de la productividad, el apoyo económico del Banco Mundial y la atracción de inversionistas extranjeros. No obstante, hasta la fecha no se han demostrado los beneficios prometidos, sino todo lo contrario.

Es vergonzoso leer estadísticas que indican cómo desde la adopción de la política económica neoliberal, el país, efectivamente, muestra progreso, pero sólo desde un punto de vista macro económico; mientras tanto, la situación económica y social de la población en general sufre un proceso retrógrado y vive en circunstancias similares a las que se vivían en la época del porfiriato. El margen entre el índice de pobreza y riqueza es cada vez mayor al ser monopolizadas las ventajas de la apertura económica comercial sólo por aquellos que cuentan con recursos cognoscitivos, técnicos y económicos exclusivos de una clase social.

El objeto de este trabajo es justamente el analizar el impacto de la política económica neoliberal en el derecho social mexicano. En el primer capítulo se exponen sus antecedentes y se explica qué es el Derecho Social mexicano, cual es su naturaleza y sus características. En el segundo capítulo, siguiendo el principio de que la legislación *“es un esquema interpretativo parcial de la vida de un pueblo, cuyos alcances no se miden ni se descubren cabalmente, sino enlazando sus principios con los antecedentes históricos que la preceden”*, como dijera Jorge Gabriel García Rojas, se presentan los antecedentes históricos que nos ayudarán a entender de una forma más efectiva la legislación social; y su proceso evolutivo, el cual se presenta en los capítulos tercero y cuarto, en los que incluye el “nuevo derecho social” surgido a mediados de los años setentas. En los capítulos quinto y sexto se presenta la reforma legislativa más representativa en cuanto al impacto de la política económica neoliberal en la legislación social, al examinar los cambios que se dieron en 1993 en el campo agrario constitucional. Posteriormente, en el capítulo séptimo, se introducen las expectativas del Derecho Social en el

siglo XXI, con base en las consecuencias de la política económica neoliberal en otros ámbitos de la vida social en México, incluyendo el impacto del Tratado de Libre Comercio, la reacción del pueblo ante el neoliberalismo y la respuesta del gobierno ante este rechazo. En el capítulo octavo se presentan una serie de propuestas y finalmente las conclusiones.

En la actualidad, con los grandes números de egresados en la carrera de derecho, es difícil hacer una aportación en esta rama, sin embargo, considero que este estudio contribuye a clarificar el objetivo del derecho social y contiene una alternativa para integrar las exigencias de *la convivencia internacional sin sacrificar el bienestar social y económico de sus nacionales*, en un ambiente de equidad, justicia y democracia.

CAPÍTULO I

EL DERECHO SOCIAL

ANTECEDENTES

La legislación de un pueblo tiene un significado que va más allá del simple sentido conceptual-jurídico de su letra. En ella generalmente podemos ver reflejados los problemas económicos, sociales y políticos que trataban de ser resueltos en la época en la que fue escrita, así como las corrientes filosóficas que influyeron en su redacción.

Durante el siglo XIX, las filosofías individualista y liberal matizaron la vida económica, social y política de Europa y América y, por lo tanto, fueron determinantes en el Constitucionalismo Moderno; sin embargo, los abusos y los extremos a los que fueron llevados los principios de estas doctrinas dieron como resultado el surgimiento de una nueva escuela, la del Derecho Social.

Las corrientes previas al Derecho social eran:

Individualismo y Liberalismo

Las filosofías individualista y liberal surgieron como reacción a los gobiernos de tipo totalitarista, predominantes en los siglos XVII y XVIII, que consideraban que el origen de la soberanía era divino y trataban de resolver la aparente antinomia individuo-Estado,

favoreciendo al primero al consignar límites en la actuación del segundo para proteger la esfera del individuo.

Individualismo

El individualismo es la concepción "individualista", valga la redundancia, del Derecho Natural, que el humanismo renacentista italiano del siglo XV resume en "la caracterización del hombre como el hacedor de su propio ser", y la reforma luterana como la consideración de que es el hombre, y no Dios, el amo del universo.

Esta doctrina afirma que el individuo es el fundamento de la sociedad y de los valores sociales; "es un sistema de aislamiento de la existencia; es una teoría que hace prevalecer los derechos del individuo sobre los de la sociedad hasta convertirse en el centro de las instituciones sociales".

Individualismo Político

De acuerdo con Hilario Medina¹, el Individualismo Político es el sistema político que tiene por base el conjunto de derechos que se reconocen en la Constitución al individuo. El individualismo no consiste precisamente en el número y calidad de esos derechos, sino en el principio de que ellos son la base y el objeto de las instituciones sociales.

¹ Algunos autores como Hilario Medina, consideran que los mismos derechos del hombre, basados en el individualismo, no son sino meramente un arma de la burguesía para desposeer de sus propiedades al clero y la nobleza, así como de los derechos de la soberanía al monarca.

El Individualismo Político aparece después del Individualismo Económico, sin embargo, ambos comparten la misma naturaleza: la tendencia a salvaguardar las condiciones económicas ventajosas de que gozaba la burguesía.

Es parte de un sistema liberal y democrático. De un sistema liberal del que únicamente se puede tomar ventaja si se tiene la posibilidad de ser libre; y de un sistema democrático con base en una democracia basada en privilegios políticos.

Eduardo Pallares nos da una explicación muy clara sobre lo que es el Individualismo Político al explicar uno por uno sus variados aspectos:

"...porque es un todo de naturaleza heterogénea que no puede ser definido por una sola nota esencial.

A) "Aparece en la historia como ideal de libertad que luchó esforzadamente contra las viejas formas de la tiranía y de la opresión sociales: rebeldía frente al Estado, 'Libertad de la persona individual frente al poder público. Este es el rasgo decisivo que caracteriza al Estado liberal cualquiera que sea la estructura política de su gobierno, y esta es la singularidad que intruímos desde el principio y que coloca a la sociedad liberal fuera de parangón con cualquiera otra creación política que la Historia pueda ofrecernos'. (Francisco J. Ayala. El Problema del Liberalismo)."

B) "Pero ese anhelo de libertad debe tener un fundamento racional para que haya podido servir de base a un ideario que produjo en Europa y América movimientos sociales irresistibles, que echaron por tierra a monarquías arraigadas en el pasado con siglos de existencia. ¿En qué descansa? En la firme convicción de que el individuo

como ser humano, que tiene derechos sagrados, inalienables, anteriores al Estado y superiores a él, derechos que derivan de su naturaleza misma, y, por ende, del Hacedor Supremo. El Estado no los otorga sino sólo los reconoce, y al obrar así crea una zona de protección jurídica del ser humano ideológicamente considerada a la misma soberanía política. De esta manera aparece la estrecha vinculación del individualismo a las doctrinas del derecho natural a la ley eterna de la que hizo soberbio panegórico Cicerón. También las llamadas "declaraciones de derecho", que aparecen en las más notables de las constituciones políticas individualistas, son el corolario natural de aquel. "El elemento característico, y por decirlo así la nota distintiva de Estados, son las llamadas garantías constitucionales de la libertad individual. Se denomina por antonomasia Estado Constitucional, el que basa su Constitución en el reconocimiento de esos derechos fundamentales del individuo, que se garantizan y afianzan, incluso de un modo primordial, contra el propio Estado". (Ayala)

C) "Otra de las notas esenciales del individualismo político, es la división de poderes y su mutua ponderación de fuerzas, a las que dio tanta importancia Montesquieu, impresionado por el mecanismo de la Constitución inglesa y los magníficos resultados que produjo en el gobierno del pueblo inglés: "Libertades individuales y división de poderes fueron ya definidas como las dos notas características del Estado constitucional, es decir, liberal, en el documento auténtico y solemne de la formulación práctica de esa ideología, la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano de 1789, cuyo artículo 16, dice: "Toda sociedad, en la cual la garantía de los derechos no esta asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene Constitución". Ambas notas coinciden en reducir las posibilidades de actuación del poder político, y su sentido sería el de sustituir éste en la sociedad por el régimen de la economía". La frase que emplea el artículo 16 mencionado es muy

significativa: Sin la separación de poderes, la Nación carece de Constitución política o lo igual, vive al margen del derecho. ¿En la anarquía, en la arbitrariedad, en el despotismo?. Cualquiera que sea la modalidad en la que caiga una sociedad o un pueblo sin Constitución, en cualquiera de ellas esta al margen del derecho. Montesquieu pensaba de igual manera, cuando declaraba que la separación de poderes era necesaria para evitar el despotismo”.

D) “Todo pensamiento político presupone una filosofía determinada que le sirva de base y le dé vida, y el liberalismo individualista no escapa a esta regla. ¿Cuál es el ideario filosófico en el que arraiga? No puede ser otro, que una filosofía que exalta a la persona humana en grado superlativo, que la considere de tal manera valiosa y sagrada que por sí misma independientemente de atributos o cualidades contingentes, sea acreedora a que la sociedad y el Estado la represente, y la consideren como el centro de las instituciones sociales”.²

Liberalismo

Aunque se ha llegado a considerar al liberalismo como el hermano gemelo del individualismo, en materia económica, podemos distinguir entre:

1. - Liberalismo Político Doctrina que, sin negar la autoridad de Estado, sostiene que esta no es absoluta y que los ciudadanos conservan una parte de autonomía que el Estado debe respetar.

² Pallares, Eduardo. “El Sentido Social de la Constitución de 1917”, en Foro de México, Nos. 4 y 5, 1953, en *El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917*, INEHRM, México, 1987, p.473

2. - Liberalismo Económico Doctrina de los partidarios de la libre empresa, que se opone al socialismo y al dirigirismo; en especial, teoría según la cual el Estado no debe intervenir en las relaciones económicas que existen sobre individuos, clases o naciones.

Así pues, "de acuerdo con el Liberalismo Clásico, la economía es regidora fundamental de la sociedad y el Estado se reduce a un mecanismo que abandona su finalidad política tradicional para sólo vigilar la actividad económica y asegurar su desarrollo sin trabas" porque el interés colectivo, que no es sino la suma de estos mismos intereses particulares, es justamente la libertad económica.

Bajo estos principios, nace el "Estado Liberal Burgués" que es característico del siglo XIX en el que también surge la "burguesía liberal" como la clase dominante que se desarrolla ejerciendo las "profesiones liberales e industrias", fuera de los cánones y tradiciones de la monarquía, obteniendo riqueza y poder cultural y social.

Esta nueva clase, que sustenta sus propias ideas, exige de la monarquía la organización y dirección de la vida pública - de sí misma, para sí misma, por sí misma - ignorando al resto de la población que para los Burgueses - de acuerdo con F. de Ayala - no era sino un "mero residuo inorgánico de las formaciones sociales caducas, sin la menor conciencia de ser colectivo".

Es precisamente cuando se conjugan los derechos individuales con la teoría económica liberal y con su muy especial interpretación, que surge el **liberalismo individualista**.

Eduardo Pallares y Heriberto Jara describen los rasgos distintivos de estas corrientes:

“Las constituciones escritas que mejor tipifican al individualismo, llevan esa nota distintiva. La nuestra de 1857, es un ejemplo clásico de ello. En su primer artículo dice que “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución”. Hacer de los derechos de la persona humana la base y el objeto de las instituciones sociales, fue la gran revolución que llevo a cabo el liberalismo individualista, con sus naturales consecuencias”.³

Al elaborarse la Constitución de 1857 se cometió el mismo error que otros países ya habían cometido y éste fue el legislar con base en abstracciones y “realidades utópicas”, sin considerar que las realidades de un país son su verdadera Constitución, como afirma Lasalle. Así se redactó una Carta Magna sin apego a la realidad, sin concordancia ni identidad entre el texto escrito y el que el país necesitaba. Estas disposiciones legales, que no solamente eran inaplicables, se prestaban a interpretaciones que provocaron el abuso de esos principios y esos derechos del hombre que se trataba de proteger.

“Los legisladores del 57... es sus lucubraciones... partieron del hombre abstracto y general, del individuo considerado como un mero concepto, y olvidaron las realidades sociales que tenían a la vista, realidades de tal índole, que eran muy diferentes de las abstracciones racionales que servían de base al individualismo constitucional. No consideraron la situación del campesino miserable, del peón de las haciendas, del obrero víctima de la explotación capitalista, de los millones de indígenas que vivían sumidos en el salvajismo o en estados más

primitivos aun. A pesar de que estos males sociales eran evidentes, los constituyentes del 57 lucubraban en un mundo de abstracciones, de conceptualismo jurídico, que los colocó de espaldas a tantas tragedias que clamaban redención. Sabios de gabinete muchos de ellos gozaban construyendo ideológicamente un mundo nuevo, y dando libertad al hombre en general, al individuo abstracto que sus mentes habían forjado sin atender a los sufrimientos de sus congéneres que se debatían en el dolor, la miseria y en la opresión.³

"Por eso fue fácil para los encargados de cumplirla, hacer nugatoria su bondad; por esto los que durante la dictadura porfirista y actores de ella, se declaran poseedores de la ciencia, y a quienes se conoció con el nombre de "científicos", la llamaron "traje de luces" para el pueblo mexicano: ¡Claro! Un traje imposible de usar por un pueblo que sólo podía cubrirse con harapos. Entonces, ese "traje" por no poder ser usado, no cubrió al pueblo mexicano contra las injusticias de todo genero y sus más claros derechos no quedaron a salvo."⁴

Se consagraron principios para garantizar la propiedad y la libertad humana, sin embargo los legisladores al basarse en teorías y abstracciones, no establecieron otros principios que era preciso conjugar para hacer posible la realización de esa garantía (la libertad), "crimen monstruoso cometido por una minoría ambiciosa y desalmada... -que-... de espaldas a las realidades más apremiantes, sólo consultaron a su ciencia y a su cerebro para forjar utopías o elaborar códigos atiborrados de doctrinas extranjeras."⁵

Entonces "traído del individualismo, el principio sagrado e inviolable de la propiedad como derecho natural del hombre, objeto y base de toda sociedad pública - según rezaba la

³ Pallares, Eduardo. *op. cit.*, p. 474

⁴ *Idem*, p. 478

⁵ Jara, Heriberto. "En tomo a la Constitución", en La Constitución Política de 1917, México, Departamento del Distrito Federal, 1984, p. 95, El Nacional, 8 de Febrero de 1944.

⁶ Pallares, Eduardo. *op. cit.*, p. 464

Declaración de derechos del hombre y del ciudadano de 1789 -, llega el liberalismo económico que lejos de garantizar la posibilidad de adquirirla y conservarla haciendo posible el mandato individualista, la convierte en patrimonio exclusivo de la burguesía, haciendo de ella un odioso privilegio”⁷

Así, al amparo de la Constitución de 1857 que incorporó los principios liberales más avanzados, “Amparados por un concepto de Poder Público que intervenía lo menos posible en el juego de los factores económicos, los latifundios se habían unido en el mapa, absorbiendo los ejidos y las propiedades comunales y acasillando en las haciendas a la población depauperada.”⁸

“...el sistema de explotación económica canalizaba todo el provecho hacia un pequeño grupo, que ejercía autoridad ilimitada y actos de dominio sin restricciones, sobre el territorio nacional. La masa campesina era simple posesión a la tierra, fuerza fecundante que urgía conservar y reproducir, sin derechos políticos, sin patrimonio, sin los más elementales atributos añejos a la dignidad humana”.⁹

Y es que al convertirse la economía en regidora de la sociedad, el Estado perdió su finalidad de regidora y protectora de la sociedad para dejar que la actividad económica se desarrollara sin trabas - de acuerdo a la teoría económica liberal- “los intereses particulares deberían mostrarse coincidentes con el interés colectivo que no sería, de esta manera, sino la

⁷ Sáyeg Helu, Jorge. “*El Constitucionalismo Social en Mexicano*”, t. I, INEHRM, 2a. Edición, México, 1987, pp. 442-443

⁸ Manjarrez, Froylán C. “*La Constitución de 1917 y Su Influencia en la Nueva Patria*” en *La Constitución Política de 1917*, México, Departamento del Distrito Federal, 1984, p..69, *El Nacional*, 9 de febrero de 1936.

⁹ Manjarrez, Froylán C., *op. cit.*, p. 69

mera suma de aquellos; y estos se satisfarían libremente de acuerdo con la idea del 'orden económico natural.'¹⁰

"En una organización en que el Estado tenía el simple papel de gendarme y vigilaba el orden, pero que no intervenía en el juego de las leyes económicas, era explicable un individualismo protector para hacer respetar los contratos entre los súbditos, pero en tanto que el Estado no se hace agente de producción y de distribución de la riqueza e interviene forzosamente en las transacciones de la sociedad, tiene un papel distinto, más importante y más irrenunciable, que limitarse a hacer respetar garantías individuales."¹¹

"Un Código Político que no responde a estos fines elevados y que sólo organiza a los altos poderes públicos y enuncia las garantías individuales, es ineficaz e incompleto, y fácilmente ha de dar lugar a serios conflictos que se desenvuelven al margen de las disposiciones, los que, en casos extremos, se convierten en verdaderos cataclismos que ponen en peligro la vida misma del ser social."¹²

DERECHO SOCIAL

"El abuso del principio abrió los ojos sobre lo absurdo de la doctrina"¹³ abriendo paso también a una nueva escuela jurídica que si bien se opone al "Liberalismo Económico Puro", al analizarlo más de cerca veremos que no es más que una manifestación evolutiva de este último que de alguna manera se perfecciona al tomar de él los aspectos positivos y se

¹⁰ Sáyeg Helu, Jorge, *op. cit.*, t. I, p. 442.

¹¹ Medina Hilario. "La Constitución Político-Social", México, Imprenta Comercial Mexicana, 1932, en El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917, INEHRM, México, 1987, p. 69

¹² Pallares, Eduardo, *op. cit.*, p. 461

¹³ *Idem*, p. 471

convierte en una clave para la solución de los problemas sociales que el propio liberalismo no pudo resolver: el **Derecho Social**.

Al hablar de Derecho Social nos encontramos con el primer obstáculo que es precisamente el nombre de esta doctrina o escuela. "Derecho Social" es un nombre equívoco:

1. Todo el Derecho es social;
2. Se podría caer en el error de calificar genéricamente lo que en realidad es sólo un sector del mundo jurídico, una categoría específica.

No obstante, se le dio este nombre a la doctrina por un motivo muy simple: porque con base en ella se le daba un nuevo matiz al derecho, un matiz socialista. Y al decir *socialista* no me refiero a la doctrina económica del socialismo, sino al socialismo como una instancia en la que los derechos de los individuos son parte de una realidad social y como parte del grupo al que pertenecen. "Lo que ha querido significarse, en verdad, no es otra cosa que "lo... que cabría denominar - apunta acertadamente el Dr. García Ramírez- 'la irrupción del acento social en el derecho', tema a todas luces contemporáneo y secuela de las transformaciones operadas en diversas provincias de la lucha social".¹⁴

A pesar de que muchos escritores han tildado al Liberalismo Individual como una doctrina negativa, me atrevo a afirmar que los conceptos primordiales de estas doctrinas son positivos. Fue gracias a estas filosofías que se desarrolló el principio de la democracia y de las garantías individuales. De hecho, el individualismo puro pugna por el perfeccionamiento de la personalidad humana que implica, justamente, la integración con el medio social y la armonía con las demás personas. El problema del desprestigio del individualismo se debe a los abusos

que se cometieron en su nombre, las malas interpretaciones y peores aplicaciones que se hicieron del mismo - concretamente en nuestro país- a raíz de la Constitución de 1857.

Los legisladores, que pretendían establecer la democracia, no consideraron que **no hay democracia si no hay igualdad; no hay igualdad si no hay una distribución equitativa de la riqueza; si no hay una distribución equitativa de la riqueza, hay opresión y esclavitud; ¡Si hay opresión y esclavitud, no hay democracia!** Como resultado de la interpretación del principio de "dejad hacer, dejad pasar", dieron nacimiento a una Constitución que garantizaba el derecho de propiedad, en contra de la expropiación, a quien nada tenía para ser expropiado; una Constitución que garantizaba el derecho de libertad de trabajo a quien se moría de hambre si no aceptaba las condiciones de esclavitud del empresario y todo. Estas Interpretaciones no fueron más que el producto de la ambición, del materialismo estéril para justificar la explotación y los privilegios de un pequeño sector de la sociedad, mientras que el resto del país vivía en la más penosa de las miserias.

Ante estas condiciones surge la necesidad de un cambio que se basara no en términos, sino en realidades, que se encaminara al bienestar espiritual y humano de toda la sociedad. Por esto el Derecho Social no considera al individuo como un ser aislado, la realidad histórica le ha demostrado que el individuo es afectado como parte de un todo y por eso el Derecho Social hace de su misión la protección de la clase social más necesitada, de la clase social débil y la tutela del desamparado. Por esto el derecho social muchas veces también es llamado el "Derecho de los Débiles". Esto no quiere decir que al protegerse los derechos de esta clase, principalmente, se desatienden los derechos de las otras clases. Por el contrario, el derecho social trata de lograr condiciones más equitativas para el desarrollo de la democracia.

¹⁴ Sáyeg Helu, Jorge, *op. cit.*, t. II, p. 392

Efectivamente, se trata de una doctrina ética, equiparadora y tutelar que limita algunos de los derechos fundamentales para poder dirigirlos y que cumplan un bien social.

El Dr. García Ramírez apunta: “Si buscásemos resumir la tendencia de estas modificaciones deberíamos sin duda recordar el carácter ético, equiparador, tutelar, del Derecho contemporáneo, que cesa ya de ver individuos aislados, para volver la mirada hacia los grupos y las clases; que desconoce el primado de la autonomía de la voluntad, para abrazar el control social de la libertad; que cercena los derechos absolutos, para re-orientarlos en sentido social; que acude en defensa del débil - la mujer, el niño, el trabajador, el campesino, el anciano, el enfermo, el arrendatario... en la abigarrada complejidad que tienen los destinatarios de este nuevo Derecho -, para dotarlos de las armas necesarias a fin de que sea en verdad posible, y no simplemente grotesca, su lucha por la vida; que introduce el dirigismo contractual y crea nuevos ordenes jurídicos: el laboral, el agrario, el de la seguridad social... Así las cosas, las normas del Derecho Social se multiplican y abarcan gran diversidad de campos, al modo que es fuertemente expansiva y penetrante la preocupación que las genera, nutre e impregna: el propósito tutelar que provoca la socialización del Derecho”.¹⁵

“El derecho social - nos refiere el mismo autor - no conoce individuos, personas particularmente consideradas, sino grupos: patrones y trabajadores, obreros y empleados, campesinos, jóvenes o adultos, necesitados ancianos y enfermos.”

El objetivo primordial del Derecho Social es el hombre mismo y su cuidado: la condición humana, sus necesidades; la inseguridad a la que está expuesto, tanto personal como familiarmente ante un Estado “de derecho” en el que “moría casi de hambre y en el más

¹⁵ Francisco González Díaz Lombardo. *“El Derecho Social y la Seguridad Social”*, p. 12, citado por Jorge Sáyege Helu, *op. cit.*, t. II, p. 393

doloroso de los aislamientos.¹⁶ Es por eso que el Derecho Social propone derechos concretos que tiendan a la solución de problemas específicos reales. Exige soluciones diferentes y propias como reacción a las abstracciones del liberalismo individualista.

El Derecho Social también propone un análisis más profundo a los derechos del hombre cuando los vincula con la comunidad. Considera a la colectividad como un ser social superior al hombre como entidad individual, cuyas necesidades superan a las necesidades individuales. Sin embargo, al ser satisfechas estas necesidades sociales, automáticamente también lo son las necesidades individuales que para tener una resolución favorable deben de concordar con las primeras. Es decir, se hace a un lado el concepto del bienestar individual como exclusivo y se inyecta con consideraciones altruistas al respetar los vínculos sociales del hombre y despojar al individualismo de su sentido radical, haciendo predominar sobre ellos a los intereses de la sociedad y del Estado. Se limitan los derechos individuales a la razón de los intereses colectivos mediante el control mismo de los derechos del hombre o de las garantías individuales. Así, por ejemplo, se limita la libertad personal para dar paso a la libertad social - sin que esto signifique la pérdida de la libertad individual, por supuesto; sólo se limita en la medida en la que es necesario para que la libertad no sea exclusiva de un individuo, sino de todos los individuos que forman parte de la sociedad.

El Derecho Social incorpora el elemento de "justicia social" en el derecho mismo y su tendencia se dirige a lograr, en las relaciones poderoso-débil y en el sistema económico, un trato liberal, al tiempo que propone la distribución de bienes más equitativamente de acuerdo con un profundo sentido humanitario. La distribución de la riqueza y las condiciones de los elementos que la procuran, son precisamente otros de sus objetos puesto que pretende el bienestar económico de las mayorías. Es así como le regresa a la propiedad su carácter social.

¹⁶ Sáyeg Helu, Jorge, *op. cit.*, t. II, pp. 393-394

¿Pero cómo se va a lograr la misión de proteger al débil y tutelar al desamparado? Pues únicamente dándole al Estado un papel activo para así asegurar el cumplimiento de las disposiciones sociales. El Estado debe llevar a cabo las garantías en favor de los individuos y colectividades. Esta es otra instancia en donde el liberalismo individualista es superado ya que se toman sus principios - derechos del hombre, democracia- y los conjuga con un Estado intervencionista haciendo a un lado la concepción de que la Economía es la finalidad del derecho y de la sociedad y reconociendo que la finalidad es el hombre mismo. Así pues, sin abandonar las libertades que pugnaba el libero-individualismo, las complementa con un proteccionismo como la única solución para que estas sean respetadas y para lograr una sociedad más equitativa. La actividad del Estado como mediador se hace indispensable y se elimina de tajo el "dejad hacer y dejar pasar".

Con la intervención del Estado en materias que antes se consideraban exclusivas de los particulares por ser un campo reservado y regido por el principio de la autonomía de la voluntad, surge el concepto del derecho mixto. Es decir, un derecho que no es ni público ni privado en su totalidad puesto que el Derecho Social pugna por un Estado que ahora interviene *en campos que antes eran exclusivamente privados*.

Así pues, podemos afirmar que las características del derecho social son las siguientes:

1. Se trata de una doctrina o escuela social;
2. Es proteccionista y tutelar de las clases débiles;
3. Pugna por el establecimiento de derechos concretos;
4. Amplía la esfera de los derechos individuales para hacerlos de la persona social;
5. Incorpora el elemento de "justicia social";
6. Pugna por la intervención del Estado en el ámbito de los derechos privados para hacer asegurar el cumplimiento de los derechos individuales.

En nuestro país, ese rechazo al individualismo, el proteccionismo en favor de las clases sociales débiles, el intervencionismo del Estado, etc., - como parte del Derecho Social - son consecuencia no sólo de una reacción en contra de una filosofía, sino de una cadena de sucesos.

Lo que dio origen al Derecho Social en México no fue el optimismo de los legisladores de la Constitución de 1857, que pensaban que con establecer garantías y democracia era suficiente para que se hicieran realidad esos conceptos; tampoco fueron las abstracciones y el conceptualismo jurídico que abandonaron la realidad e ignoraron la explotación capitalista y la existencia de los indígenas que vivían en la ignorancia y la pobreza; ni tampoco el hecho de que las garantías constitucionales eran meras ficciones por estar basadas en derechos utópicos que les correspondían a unos cuantos. Sin embargo, la desigualdad económica y de clases, la falta de democracia, la falta de libertad, la explotación, el favoritismo, la corrupción, etc. no nacieron después de que se originó el liberalismo ni fueron provocados por la Constitución de 1857. Los problemas sociales y económicos en México y las verdaderas causas del surgimiento del Derecho Social son más profundas y su origen se remonta hasta "la conquista".

Es indispensable mencionar que nuestra Constitución de 1917 es considerada como la primera Constitución Social en el mundo puesto que hizo a un lado los cánones tradicionales para cuajar en una Constitución basada en las necesidades reales de su gente, gente que pedía a gritos disposiciones sociales que les regresaran su dignidad humana.

En el siguiente capítulo, mencionaremos el proceso de evolución del Derecho Social, desde la sociedad Azteca hasta 1875.

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN DEL DERECHO SOCIAL

Es importante resaltar el papel estratégico que juega la historia con relación al derecho. Es así como es fácil entender cómo la estructura de nuestras disposiciones legales no es sino el resultado de una serie de conquistas sobre la costumbre y en el caso particular de la legislación social es un triunfo sobre el abuso y la explotación fuertemente cimentadas desde la conquista española en la cultura Mexicana.

Al pensar en la historia de México inmediatamente nos vienen a la mente las ideas de "conflicto" y "lucha". Y es que son precisamente estos dos factores, siempre presentes en la evolución de nuestro país, los que lo han investido con un perfil muy peculiar. Este perfil sólo puede ser comprendido dando marcha atrás y analizando el marco histórico que es el cimiento de su formación, para también así poder entender la estructura de su sistema jurídico ya que, como lo mencionamos anteriormente, Historia y Derecho están estrechamente vinculados.

Es el objetivo de los siguientes Capítulos proporcionar las bases fundamentales para la comprensión de las razones que dan surgimiento al Derecho Social, así como para entender su papel dentro de la problemática social y económica de México y los intentos para darle solución.

AMERICA ANTES DE SU DESCUBRIMIENTO

México Prehispánico - Los Aztecas

La civilización predominante a la llegada de los españoles tenía un sistema de clases que determinaba la posesión de la tierra. Sin embargo, esta tenía como característica peculiar "una función social".

- Tenían un Sistema Político Centralizado;
- Su economía era basada en la agricultura y el comercio;
- La estructura social era "Multiclasista".

Clases Sociales – relación con la posesión de la tierra

Pipiltin.- Los descendientes de Acamapiltin que conformaban la casta guerrera. Los pertenecientes a esta clase podían tener tierras en forma individual y tenían la facultad de ejercer cargos públicos.

Macehualtin - Eran la "gente común" y tenían a su cargo el desarrollo de las tareas más arduas. Los pertenecientes a esta clase podían tener tierras pero de forma comunal. Los altepetlalli, que eran terrenos fuera de la ciudad-pueblo, se dividían en parcelas - calpulli - que tenían una función social: se usufructuaban con la obligación de trabajarlas.

La clase más baja era la compuesta por los esclavos. La esclavitud no era hereditaria, sino sólo una condición adquirida con el derecho a la propiedad y que se reducía a la obligación del servicio personal del esclavo - dentro de ciertos límites.

La sociedad azteca era dinámica, había movilidad en las clases sociales puesto que "el mérito" era el elemento de pertenencia, además de la estirpe.

Ahora bien, aunque sólo las clases altas gozaban de lo que podríamos llamar un derecho de propiedad privada - muy limitada, la regla general era la propiedad comunal.

Con respecto a la *educación*, existía la obligatoriedad de la educación primaria, independientemente de la clase social a que perteneciera el niño.

Los Aztecas: "Un pueblo que, como el mexicana, llevo a impartir educación a todos los niños en edad escolar sin excepción, que concibió la propiedad en función social y que nunca admitió la esclavitud de nacimiento...no puede ser ignorado"¹⁷

Moctezuma Ilhuicamina promulgó una serie de leyes y ordenanzas:

"Ordenaron que hubiese en todos los barrios escuelas y recogimiento de mancebos donde se ejercitasen la religión y buena crianza, en penitencia aspereza y en buenas costumbres y en ejercicios de guerra y en trabajos corporales, en ayunos y disciplinas y en sacrificarse, en velar de noche. Y que hubiese maestros y hombres ancianos que los respondiesen y corrigiesen y castigasen y mandasen y ocupasen en cuantas cosas de ordinarios ejercicios y que no los dejasen estar ociosos, ni perder tiempo, y que todos estos mozos guardasen castidad, con grandísimo rigor, so pena de la vida"¹⁸

¹⁷ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t1, p. 67

¹⁸ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t1, p. 60

La *religión* era parte integrante de la vida diaria "Los Aztecas llegaron a considerarse a sí mismos como el pueblo escogido para llevar a cabo la sagrada misión de mantener el equilibrio cósmico, aun por medio del más alto sacrificio que pueden hacer los hombres: la entrega de su propia vida."¹⁹

EUROPA ANTES DE SU EXPANSION AL OESTE

España antes de la Conquista

El concepto de propiedad en España antes de la conquista era determinado por los fueros²⁰, es decir el sistema de los derechos forales nacido después de la reconquista de España de manos de los Islámicos. Los Fueros eran capitulaciones, cuyo elemento fundamental era precisamente el de la propiedad de las tierras, en las que se respetaba el "Sistema Feudal" - como la propiedad de los vasallos, por ejemplo - sin la intervención real bajo ninguna circunstancia. Estos privilegios se otorgaron a cambio de la participación personal de los señores feudales en el proceso de la reconquista y de cierta contribución pecuniaria. "La apropiación de tierras se fundaba tanto en el respeto a la titularidad de esa territorialidad, como en el concepto de la conquista y reconquista..."²¹ Y es que en un principio, la unificación de España se produjo únicamente en los aspectos militares y comerciales para evitar un nuevo tipo de dominación y se garantizaba la independencia de cada región. Así pues el común denominador de estos fueros era precisamente el absoluto respeto a este régimen de propiedad.

¹⁹ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t I, p. 62

²⁰ Los precedentes jurídicos del Derecho Territorial español son el Fuero Juzgo, el Fuero Viejo de Castilla, las Leyes del Estilo, el Fuero Real, el Ordenamiento de Alcalá, las Siete Partidas y las Leyes de Toro.

²¹ Rivera Rodríguez Isaias, "El Nuevo Derecho Agrario", Porrúa, México, 1996, p. 16

Después de la unificación de España y el surgimiento de las **Siete Partidas**²² que regulaban el derecho de propiedad, el poder de los señores feudales se fue debilitando hasta que se sometieron a la Corona Española, la que empezó a dictar sus propias leyes, ordenanzas, pragmáticas, ordenamientos, cartas, acordadas, cédulas y resoluciones reales, ignorando el derecho común.

DESCUBRIMIENTO Y CONQUISTA DE AMERICA

La forma en la que América fue colonizada guarda una estrecha relación con el perfil social, económico y político de los países actuales. Por mencionar un ejemplo, mientras América del Norte - Estados Unidos y Canadá - fue colonizada por diversos grupos previamente organizados - social, política, económica y hasta religiosamente - sin que hubiera una mezcla significativa con los nativos de esa región, en América Central "... al contacto con la civilización española, harían surgir la nueva dimensión racial que, no siendo ya ni puramente india, ni española solamente, constituye el origen étnico del México de hoy."²³ Y es justamente esa mezcla, esos legados indígenas y españoles que tratan de interactuar, que a veces caminan juntos y otras están en conflicto, los que le dan tan particular personalidad a la Nación mexicana e indirectamente la razón de ser de nuestra legislación social.

Cuando se descubrió América, los Españoles se consideraron dueños absolutos de la tierra. Basaban sus títulos en el concepto de donaciones reales. El título original se basaba en la donación papal realizada mediante las Bulas Alejandrinas. También, siguiendo con el concepto de propiedad feudal que se basaba en la "conquista y reconquista", se llegó a argumentar que la tierra era botín de guerra. Afirmaban que los indios eran enemigos de los

²² Recopilación del Derecho Hispano Medieval realizada por Alfonso X.

españoles “que perseveraban en su ‘malicia’ y buscaban la ‘perdición’ de los Españoles y que por ende eran enemigos de guerra, y cuyo exterminio constituía guerra justa.”²⁴ También se argumentó el deber de la Evangelización de los indios, la defensa de los inocentes (los pueblos sometidos por los Aztecas) y el considerar a los indios como incapaces, sin olvidar el sometimiento voluntario de los nativos.

En 1519, Hernán Cortés inició la dramática expedición, el casi exterminio de los Aztecas y el dominio Español sobre los indios.

“...el encuentro de dos culturas en muy distinto grado de evolución, dará origen a la formación misma del pueblo mexicano; el mestizaje que se produce en nuestro país - y en toda América Ibérica -, como resultado del hecho de que el conquistador español... se instale gozosamente con la india, matizara a nuestra cultura de cierta originalidad, y la caracterizara por esa dualidad psíquica, por esa hibridación de formas de la cual derivamos buena parte de los rasgos del mexicano: su machismo, su aguante, su estoicismo, su tristeza, su cortesía - su corrupción -. De estas dos culturas, no obstante, aquella que se hallaba más adelantada desde un punto de vista meramente material y técnico, logró imponerse absolutamente a la otra sojuzgándola; y aquel exquisito y profundo espíritu indígena, tuvo que doblegarse ante la fuerza y el poderío español”.²⁵

Independientemente de las razones que se hubieran considerado como legítimas para que la corona de España hubiera dispuesto y repartido, mediante donaciones tipo feudal las tierras del Nuevo Continente, es importante aclarar que desde el primer momento se otorgaron a los indios ciertos derechos que no se pusieron en práctica.

²³ Sáyeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t. I, p. 45.

²⁴ *Loc. Cit.*

"Porque los muy cristianos llegaron aquí con el verdadero Dios; pero ése fue el principio de la miseria nuestra, el principio del tributo, el principio de la limosna, la causa de que saliera la discordia oculta, el principio de las peleas con armas de fuego, el principio de los atropellos, el principio de los despojos de todo, el principio de la esclavitud por deudas pegadas a las espaldas, el principio de la continua reyerta, el principio del padecimiento. Fue el principio de la obra de los españoles...

¡Que porque eran niños los muchachos de los pueblos, y mientras, se les martirizaba!
¡Infelices los pobrecitos! Los pobrecitos no protestaban contra el que a su sabor los esclavizaba..."²⁶

Es así como la organización social Mexica llega a su fin y la *función social* de la tierra, la educación generalizada, la posición social por méritos y la libertad, pasan a conocer el concepto individualista de la propiedad y el vasallaje de la encomienda con el que se denigró y esclavizó al indígena en provecho y beneficio exclusivos del español.

MEXICO COLONIAL

Durante la colonia - siglos XV al XIX - la economía en la Nueva España fue próspera, sin embargo, la riqueza era exclusiva de un pequeño sector de la sociedad - ¡Situación no muy diferente a la actual!

²⁵ Sáyeg Helu, Jorge, *op. cit.*, t. I, p. 70.

²⁶ Chilam Balám de Chumayel, San José de Costa Rica, 1930, pp. 29 y 30 citado en *Loc. Cit.*

Un rasgo muy importante en este período es la marcada división de clases sociales no solamente basada en el aspecto económico, sino racial.

La clase baja era representada por los *indios* quienes además de vivir en precarias condiciones económicas, eran explotados por los españoles gracias a la institución de "la Encomienda".

A pesar de que en el transcurso de estos 3 siglos se llegaron a dictar disposiciones para el buen gobierno y trato de los nativos, los gobernantes - que eran ricos españoles - le daban a estas leyes su muy personal interpretación o las aplicaban parcialmente, de tal modo que sólo eran vigentes las que se prestaban a que se permitiera el sometimiento y explotación de los indios. Como consecuencia de estas leyes los tenían convertidos a los indios en "menores", sin derecho a la libertad, ni a la iniciativa. Despojados de sus tierras, trabajando como animales con un jornal mínimo - si es que recibían uno -, eran tratados en forma inhumana, castigados brutalmente y, por supuesto, las autoridades no intervenían para evitar los abusos de los amos. Estaban vedados al ejercicio de las artes y los oficios "extranjeros". Tenían prohibido desempeñar empleos o cargos públicos, del comercio, y de la industria. Esta clase social era el objeto del menosprecio y explotación de las clases "superiores".

Los *mezizos*, es decir, aquellos hijos de españoles e indios, tenían una posición un poco más privilegiada a la de los indios puros, ya que si bien, las leyes los excluían de ejercer empleos y profesiones nobles, sí tenían permitido el ejercicio de oficios y las artes mecánicas. Muchas veces desempeñaban los cargos de criados de confianza. Asimismo, eran muy útiles en el campo de la agricultura, de la transportación y el ejército.

Los españoles, no sólo menospreciaban a los indios y mestizos, sino que además hacían lo posible para mantenerlos en la ignorancia para evitar que se “contagiaran” con las ideas de libertad, igualdad y justicia y así asegurar su poder.

La clase alta, formada por los *españoles*, se dividía en:

a) Los “criollos” o “americanos”: -

Los hijos de españoles nacidos en América.

b) Los “peninsulares” o “gachupines”:

Los hijos de españoles nacidos en España.

Y aunque en teoría las leyes otorgaban los mismos derechos para todos los españoles, los encargados de ejecutarlas, que generalmente eran los peninsulares, encontraban la manera de obstruir su aplicación en lo que no era de su conveniencia utilizando el mismo parámetro que usaban con las leyes relativas al trato de los indios. Así pues, los criollos no podían aspirar a honores ni a dignidades, ni a empleos de cierta importancia; sin embargo, gracias a “la Ilustración” los criollos llegaron a constituir el grupo más fuerte económica y culturalmente en la Nueva España.

Las *Leyes de Indias* constituyen el cuerpo jurídico principal durante esta etapa. Estas leyes, casuísticas, particulares e imprecisas, las podemos clasificar en: “Las buenas” y “las malas”.

Las buenas, “sabias, prudentes, previsoras, humanitarias, paternas... fueron las que no se cumplieron nunca”²⁷ Dentro de esta categoría podemos mencionar, en materia de

²⁷ Rivera, Agustín. *Principios Críticos sobre el Virreinato de la Nueva España y Sobre la Revolución de Independencia*, Comisión Nacional para las Conmemoraciones Cívicas de 1963, México, 1963, p. 209 y sigs. . citado por Sayeg Helú, Jorge. *op. cit.*, P. 91

trabajo, las que protegían a los menores (Ley 3a., Título 13o, Libro VI), las que reglamentaban la duración del contrato de trabajo (Ley 13a, Título 13, Libro VI), las que exigían un trato humano y justiciero en las relaciones obrero patronales (Ley 13a, Título 5, Libro VI), las que establecían la obligación de hacer los pagos en salarios puntualmente cada semana y en dinero, no en especie (Ley 12a, Título 15o, Libro VI) y las que se referían a la libertad de trabajo.

Las malas fueron las que sí se cumplieron

- despojando a los indios de sus derechos civiles;
- estableciendo diversas clases sociales, prohibiendo su mezcla y fomentando el odio y las rivalidades entre la población;
- estableciendo bases discriminatorias para poder obtener ciertos trabajos

De acuerdo con Isaías Rivera, cuando se incorporó la institución de la propiedad privada en la Nueva España, le otorgó de origen un carácter social, ya que para concederla mediante merced exigía la residencia del beneficiario y el cultivo de la tierra bajo pena de revocación. La Ley Primera de Indias del 18 de junio y 9 de agosto de 1513 de Fernando V indica: "Porque vuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad, y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares tierras, caballerías, y peonías [...]; habiendo hecho en ellas su morada y labor y residiendo en aquellos Pueblos cuatro años, les concedemos facultad para que de allí en adelante los puedan vender, y hacer de ellos su voluntad libremente, como cosa suya propia."²⁸ Sin embargo, esas disposiciones fueron desobedecidas.

²⁸ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p.27

Cuando Hernán Cortes llegó a Tenochtitlan, y comenzó a repartir tierras entre sus hombres²⁹, hizo desaparecer la función social de la propiedad indígena, introduciendo la concepción hispana del derecho de propiedad territorial. Fue entonces cuando "se oyó el primer alarido de rabia de los desposeídos y de allí partió uno de los problemas más serios que pueblo alguno haya tenido."³⁰ Fue así como el territorio nacional fue distribuido - gracias al otorgamiento de las mercedes reales.

Dentro de la propiedad de tipo individual en la época colonial, podríamos mencionar a las "caballerías" a los soldados de caballería - 300 hectáreas; las "peonías" a los soldados de infantería - 60 hectáreas; y las "suertes" a los colonos - 10 hectáreas.

Otra forma de repartición individual y tenencia de la tierra la constituyeron las **Capitulaciones**, es decir las concesiones a empresarios con el fin de colonizar ciertos territorios (concepto muy similar al de los feudos) y la compraventa.

También se instituyeron las **reducciones** - la concentración de los indios en determinadas poblaciones con el objeto de facilitar el control, la administración y evangelización de los diversos grupos indígenas. Es importante aclarar que se prohibió que esta institución fuera utilizada para despojar a los indios de sus tierras - prohibición que obviamente fue ignorada.

Como anteriormente se mencionó, las disposiciones dictadas por la corona - relativas a los lineamientos para la conquista - en general no fueron cumplidas y como los conquistadores se apropiaron arbitrariamente de las tierras sin cumplir con ningún requisito ni de cultivo ni de

²⁹ Las personas que se aventuraban a venir a la Nueva España eran personas sin paga, a las que se les prometía como recompensa concesiones de tierra y de indios.

³⁰ Medina, Hilario, "Socialismo Constitucional, Tierra, Trabajo y Educación", Antigua Imprenta Murgía, México, 1942 en "El Pensamiento Mexicano Sobre la Constitución de 1917", op. cit., p. 86

buen trato a los indios, la detentación de facto de terrenos fue un fenómeno muy común. Esto provocó una gran desorganización. Estos detentadores, no obstante, tuvieron la oportunidad de regularizar la tenencia de las tierras mediante la figura de las composiciones, es decir la facultad que les fue otorgada mediante la Ley XX de 1589 para regular la posesión de la tierra. El objeto de estas composiciones era justamente el de organizar el caos reinante con respecto a la propiedad. "A final de cuentas las composiciones borrarán los mil defectos de los títulos. En nombre de Su Majestad... apruebo y confirmo los títulos... supliéndoles cualesquier faltas y defectos que tengan..."³¹

A pesar de que con la llegada de los españoles se introdujo el concepto de la propiedad individual, la propiedad colectiva no desapareció. Así pues, tenemos por ejemplo:

- El fundo legal: Terreno donde se asentaba la población.
- El ejido y dehesa: "El ejido español era una superficie ubicada a la salida de los pueblos para solaz de la comunidad; la dehesa se localizaba igualmente y servía al pastoreo de ganado de la población. Ambas eran de aprovechamiento colectivo y no podían ser enajenadas. En la Nueva España se fundieron los dos conceptos para constituir el ejido, que conservó la explotación comunal, la inembargabilidad y la inalienabilidad.
- Bienes de propios: Tierras para sufragar el gasto público.
- Tierras de común repartimiento: Se otorgaban mediante sorteo.
- Montes, pastos y aguas: Carlos V declaró la explotación comunal de estas tierras mediante la Cédula Real de 1533.

³¹ Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 110

- Los "repartimientos" y las "encomiendas". Con las encomiendas se "encomendaba" a los indios bajo la tutela de los españoles. Así los indios eran destinados a tributarles y servirles. Según Solórzano y Pereira, citado por Antonio de Ibarrola, "fue 'un derecho concedido por gracia real, para recibir y recoger para ellos los tributos de los indios que les son dados en conjunto, por toda su vida y la vida de un descendiente... con cargo de proveer al bienestar espiritual y material de los indios...' (Real Cédula de Felipe II de 1576)"³²

Fray Bartolomé de las Casas describe con poderosas palabras las consecuencias de la institución de la encomienda y su efecto en la vida de los indios:

"Ninguna otra pestilencia pudo el diablo inventar para destruir todo aquel orbe, consumir y matar todas aquellas gentes y despoblar, como ha despoblado tan grandes y tan poblados reinos, y ésta sola bastaba para despoblar el mundo, como fue la invención del repartimiento y encomiendas de aquellas gentes, que repartieron y las encomendaron a los españoles, como si se las encomendaran a todos los diablos, o como atajos de ganado entregados a hambrientos lobos. Por esta encomienda o repartimiento, que fue la más cruel especie de tiranía y más digna de fuego infernal que pudo ser imaginada, todas aquellas gentes impedidas de *rescebir* la fé y religión cristiana, por *ocupallos* noches y días los españoles, sus infelices tiranos comenderos, en las minas y trabajos personales y tributos increíbles y con *echalles* cargas a cuestras que las llevaban a ciento y doscientas leguas, como y peores que si fuesen bestias, y con perseguir y echar de los pueblos de los indios a los religiosos predicadores de la fé, que les doctrinan y dan conocimiento de Dios, por no tener testigos de sus violencias, crueldades, latrocinios continuos y homicidios. Por estas encomiendas y repartimientos han padecido y padecen continuos tormentos, robos, injusticias en sus personas y en hijos e mujeres y bienes los indios."³³

De acuerdo con el mismo Ibarrola, lo que buscaba la corona española era hacer de los indios vasallos, con los mismos derechos que los españoles, tanto para cristianizarlos como

³² Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 71

³³ De las Casas, Fray Bartolomé. "Tratados", F.C.E., México, 1966, t I, p. 491 y sigs.

para aumentar sus ingresos con los tributos. Por esto siempre reconoció la propiedad de las tierras de los indígenas. "Como ejemplo de ello podemos mencionar las cédulas reales de 31 de mayo de 1535 (Previendo se devuelvan a los indios las tierras que se les hayan quitado: La Reina), de abril de 1546 (Proveyendo a que el repartimiento de indios sea perpetuo y gocen de sus terrenos: El Rey) y el 19 de febrero de 1570 (Previendo se procure que los indios formen pueblos; pero conservando las tierras que poseyeren: El Rey)."³⁴

A pesar del deseo de la corona de que estas propiedades fueran respetadas, los indios poco a poco fueron perdiendo sus propiedades en manos de los terratenientes españoles quienes mediante los mayorazgos y las haciendas despojaron a los indígenas de sus pertenencias y los explotaron durante casi cinco siglos. "...una consecuencia directa de la conformación de las haciendas fue la gran concentración de la propiedad de la tierra en manos del titular, y por ende, a costa de sus tierras vecinas, lo que originó la desaparición de la propiedad indígena... Una hojeada a los títulos Hacendarios muestra que a pesar de que los virreyes concedían mercedes sobre superficies relativamente pequeñas, los españoles, en forma casi inmediata, compraban tierras aledañas, con lo cual dieron origen al proceso de consolidación y concentración de la tierra."³⁵

Redención del indígena

Es necesario mencionar los esfuerzos realizados por personas como Vasco de Quiroga y Fray Bartolomé de las Casas, quienes lucharon implacablemente en favor de los indígenas, atacando fuertemente la codicia de los españoles y estableciendo la idea de justicia social:

"...los cristianos, por sus grandes *codicias*, no pueden estar ni les es posible, teniendo señorío particular o interés en los indios, dejarlos de afligir, imperar, turbar, agraviándolos, inquietándolos, trabajándolos, oprimiéndolos, tomándoles sus pobres haciendas, sus tierras, sus mujeres, sus hijos y haciéndoles otras muchas maneras de injusticias"³⁶

³⁴ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 34

³⁵ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 36

³⁶ De las Casas, Fray Bartolomé, *op. cit.*, t II, p. 679.

Mediante una **Cédula Real del 24 de Noviembre de 1601** se reemplaza el sistema de encomiendas o repartimientos por la sola obligación para estos de alquilar su trabajo a quienes quisieran. De esta manera, las haciendas sustituyen a la encomienda, sin embargo no se sustituye la explotación indígena, sólo que ahora es en favor del terrateniente que inventa las figuras de los "adelantos"³⁷ y las "tiendas de raya", y disfraza la esclavitud mediante salarios irrisorios y monopolizando la agricultura gracias a sus posesiones. De hecho, era práctica común el considerar a los indios como parte de las haciendas, y en los contratos de compraventa se mencionaban como si fueran objetos.

Ni las **Leyes de Indias**, ni su legislación supletoria, ni las **cédulas reales**, ni el **Virrey con sus mandamientos de protección y los Visitadores**, fueron suficientes para evitar que el trabajador quedara a la disposición del poderoso, siendo objeto de explotación y maltrato por casi 5 siglos. En cambio, otro tipo de disposiciones sí eran obedecidas, como las Ordenanzas de la Mesta que fueron disposiciones rígidas emitidas para salvaguardar los intereses de los ganaderos en perjuicio de sus trabajadores.

En su libro de Derecho Agrario, Antonio de Ibarrola menciona una síntesis de la obra de Abad y Queipo 'Estado Moral y Político en que se hallaba la población del Virreinato de la Nueva España en 1799' en el que fija la población del país en cuatro y medio millones. Los españoles, décimo del total tienen para sí casi toda la propiedad y riquezas del reino. El resto, dos tercios de las castas y uno de los indios puros, todos aquellos criados, resultan sirvientes y jornaleros de la primera clase, por lo que surge "aquella oposición de intereses y de afectos que es regular entre los que nada tienen y los que tienen todo..." Se agrava el problema porque

³⁷ Se adelantaba al fisco real y a los encomenderos el monto de los tributos debidos por los jornaleros indígenas para mantener a estos últimos endeudados y poder retenerlos mientras no pagaran lo adeudado.

en América "no hay graduaciones o medianías: son todos ricos o miserables, nobles o infames. Aboga por la abolición general de tributos en las dos clases de indios y castas y por la de infamia de derecho que las afecta para que se declaren honestas y honradas y capaces de obtener empleos civiles. Solicita la división gratuita de todas las tierras realengas entre indios y castas y también las de comunidades de indios entre los de cada pueblo. Piensa en una ley agraria parecida a la de Asturias y Galicia, en la que por medio de locaciones y conducciones de veinte o treinta años, se permita al pueblo la apertura de tierras incultas de los grandes propietarios.³⁸

Durante el siglo XVIII, algunas ordenanzas "hablaron de la libertad del trabajo, pero fueron las Cortes quienes les dieron muerte."³⁹

La función e influencia de la Iglesia en la Colonia

La Iglesia Católica

Desde la época de la colonia representó una fuerza política en virtud de la íntima relación de los reyes de España con el papado y el privilegio otorgado a los primeros para controlar de forma absoluta el poder eclesiástico en la Nueva España, lo que se tradujo en la selección del cuerpo eclesiástico y la alteración de los límites de los obispados, muchas veces, sin la intervención de la Santa Sede, todo esto a cambio de la evangelización de los indios.

³⁸ Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 120 y 121.

³⁹ De la Cueva, Mario. *"El Nuevo Derecho del Trabajo"*, Editorial Porrúa, Mexico, 1996, p. 39

En variadas ocasiones algunos miembros de la iglesia se apartaron del camino espiritual y adoptaron una política de aprovechamiento económico y en vez de educar a los indígenas los utilizaron como un instrumento de lucro, aliándose a los explotadores. La Iglesia "participó en una tarea que desvirtuaba absolutamente su presencia en nuestro país; sólo se ocupó por llegar a adquirir la preeminente situación económica para no depender de Roma, situación que, a la independencia de México sabría aprovechar capitalizando a su favor ese regio patronato para disputar el poder político al Estado Mexicano, y mantener a nuestro país, por cerca de cuatro décadas a partir de su vida independiente, en continuas luchas internas que lo retendrían, todavía, al margen de los adelantos y progresos de la civilización."⁴⁰

La Iglesia también estaba dividida:

El "*Alto Clero*": los sacerdotes españoles, ricos y con alta jerarquía eclesiástica. Estos sacerdotes hacían todo lo posible para conservar su poder, su posición y su riqueza a costa de cualquier cosa y el "*Bajo Clero*": los sacerdotes criollos, mestizos y pobres.

Descontento y Rebeliones

Las grandes diferencias sociales de la Nueva España llegaron a causar descontento que en variadas ocasiones condujo a rebeliones en contra de las autoridades locales. Los españoles representaban únicamente un 10% de la población total de la Nueva España y detentaban casi toda la propiedad y riqueza. El otro 90% de la población, además de ser los sirvientes de los españoles, vivían en la pobreza.

⁴⁰ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 88

Como ejemplo podemos mencionar a la rebelación de los esclavos negros en Veracruz, que se levantaron en 1609 en la lucha por su libertad y en contra del mal trato del que eran objeto. A mediados del siglo XVIII los Indios Mayas también se levantaron en contra del sistema judicial y tributario (1765). Otro movimiento importante fue la rebelión del Indio Mariano en 1801 en Nayarit que trató de restablecer la Monarquía Azteca y deshacerse de la dominación Española.

Los párrafos anteriores suenan muy familiares, pero no porque son parte de la historia, sino de nuestro presente. Aunque ilegales, los despojos de tierras, la violación de derechos, el vasallaje, la distribución inequitativa de la riqueza, el abuso de la fuerza de trabajo de los pobres, los salarios míseros, los endeudamientos, la ignorancia y la falta de educación, siguen siendo los problemas sociales del México de hoy.

ANTECEDENTES DEL MOVIMIENTO DE INDEPENDENCIA

Las corrientes filosóficas de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX⁴¹, así como los movimientos revolucionarios europeos que tuvieron su origen en las ideas de los filósofos y enciclopedistas que sustentaban la doctrina de la "Soberanía Popular" como fuente del poder público, fungieron un papel muy importante ya que inspiraron en gran medida la independencia de los Estados Unidos, la Revolución Francesa y a los criollos en la Nueva España.

El surgimiento de tendencias nacionalistas y la fuerte difusión de los principios filosóficos, jurídicos y políticos de origen ilustrado y liberal fueron determinantes en la sociedad de fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX.

Por otro lado, la "Revolución Industrial" en Inglaterra y el empeño de este país por la conquista de nuevos mercados, entre ellos el de las colonias españolas, tuvo como consecuencia una guerra que marcó el inicio de la decadencia del imperio feudal español y la pérdida del respeto mismo a España como potencia, lo que favoreció al movimiento de independencia de México.

LA LUCHA POR LA INDEPENDENCIA

Los conflictos con España dieron inicio en el siglo XVIII, a raíz de la oposición de intereses políticos y económicos, empeorados por la administración borbónica. Este conflicto se agudizó con la invasión francesa a España.

En las colonias, los criollos que empezaban a surgir como una clase dirigente, poseedora de amplia cultura, se movilizaron para que se convocara una Junta de Representantes para gobernar. Este concepto no era de la conveniencia de los españoles que, para evitar la pérdida de su poder, dieron un golpe de Estado provocando la destitución del Virrey Iturrigaray e impusieron al Virrey Garibay.

Garibay fue desconocido en España por la Junta de Aranjuez⁴² la que nombró al Arzobispo Lizana como nuevo Virrey. Los españoles, no conformes con Lizana, solicitaron su destitución, ordenándole la entrega del gobierno a la Audiencia⁴³. La Audiencia gobernó hasta

⁴¹ Se distinguieron Locke, Voltaire, Adam Smith, Quesnay, Montesquieu, Rousseau, entre otros, en las áreas de la filosofía, la economía y el derecho.

⁴² La Junta de Aranjuez fue la autoridad central de las Juntas Provinciales y se constituyó para gobernar en la ausencia del Rey legítimo.

⁴³ Mayo de 1810

el 13 de septiembre de 1810, cuando el nuevo Virrey Francisco Javier Venegas tomó posesión del poder.

El descontento general era agravado por las marcadas diferencias económicas y sociales. Este descontento conllevó a la organización de la guerra por la independencia - dirigida principalmente por criollos.

El 16 de septiembre de 1810 se inicia una lucha armada que duraría 11 años. La lucha fue apoyada por el pueblo cansado de las arbitrariedades del gobierno de los españoles en la Nueva España, con un ideal de libertad y justicia que se reflejan claramente en dos documentos representativos: la "Declaración de Abolición de la Esclavitud y del Tributo" y "Los Sentimientos de la Nación" que dan inicio al liberalismo social.

De acuerdo con Jorge Sayeg Helú, la primera medida social en nuestra patria fue tomada por Hidalgo al abolir la esclavitud.

"Al lanzarse a la lucha, Hidalgo llevaba ya en la mente un programa de principios elevados y justos, inspirados en el designio de mejorar la suerte del pueblo mexicano"⁴⁴, lo mismo que su discípulo Morelos.

VISIÓN POLÍTICA DE HIDALGO

"DECRETO DE LA ABOLICIÓN DE LA ESCLAVITUD Y DEL TRIBUTO"

"Desde el feliz momento en que la valerosa Nación Americana tomó las armas para sacudir el pesado yugo que por espacio de tres siglos la tenía oprimida, uno de los principales

objetos fue exterminar tantas gabelas con que no podía alcanzar su fortuna; más como en las críticas circunstancias del día no se pueden dictar las providencias adecuadas a aquel fin,... se atiende por ahora a poner el remedio en lo más urgente por las declaraciones siguientes:

"1a. Que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, la que se les aplicará por transgresión a este artículo.

"2a. Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto de las castas que lo pagaban, y toda exacción que a los indios se les exija."⁴⁵

"Por la presente, mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital que inmediatamente... se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos."

Al decreto de Abolición de la Esclavitud de Hidalgo le siguen una serie de bandos locales que condenan la esclavitud, las castas y el pago de tributos de estas.

El 23 de marzo de 1813 se publica un bando que establecía "que los naturales de los pueblos[...]dueños de sus tierras[...]puedan comerciar, lo mismo que los demás, y por esa igualdad y rebaja de pensiones, entren como los demás a la contribución de Alcabalas pues que por ellos se bajo el 4%, por aliviarlos en *quanto sea posible*"⁴⁶ Aunque esta disposición tiene finalidades tributarias, se aprecia el principio del respeto a la propiedad y la idea de que los pueblos tuvieran tierras de las que fueran propietarios directos.

⁴⁴ Miranda Basurto, Ángel. *La Evolución de México*, Editorial Herrero, México, 1962, pp. 47, 48.

⁴⁵ *Loc Cit.*, p. 46.

El 8 de Junio de 1813 se dicta una ley por virtud de la cual se autorizo a "todos los hombres avecindados en las ciudades del reino a establecer libremente las fábricas y oficios que estimaran conveniente, sin necesidad de licencia o de ingresar a un gremio".

El 14 de Septiembre de 1813, Morelos establece, en los postulados de su escrito titulado "**Sentimientos de la Nación**",

Los postulados en este programa eran:

a) *En lo político*: Declarar la independencía absoluta de la Nación; que la soberanía dimana del pueblo y se deposita en sus representantes; que el gobierno se divida en tres poderes: Legislativo, ejecutivo y judicial, y que sólo los americanos ocupen el poder.

b) *En lo religioso*: Declarar la religión católica como única y que sólo se pague a la Iglesia los diezmos, suprimiendo las observaciones parroquiales.

c) *En lo social*: Completa supresión de la esclavitud y de la distinción de castas e igualdad de todos ante la ley.

d) *En lo económico*: Dictar leyes que moderen la riqueza y acaben con la pobreza; que se aumente el jornal del pobre. Se mejoren sus costumbres y se aleje de la rapiña y de la ignorancia; además, suprimir las alcabalas, los estancos y el tributo."⁴⁷

⁴⁶ Miranda Basurto, Ángel, *op. cit.*, p. 108

⁴⁷ *Loc. cit.*, p. 59.

Disposiciones:

- 9o. "Que los empleos sólo los americanos los obtengan"
- 10o. "Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir y libres de toda sospecha."
- 15o. "Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo se distinguirá a un americano del otro y la virtud".
- 17o. "Que a cada uno se le guarden las propiedades y respeten su casa en un asilo sagrado," señalando penas a los infractores.
- 18o. "Que en la Nueva Legislación no se admita la tortura."

Estos puntos son antecedentes importantes en la legislación social: Los 2 primeros con respecto al nacionalismo en materia de trabajo como un elemento de protección para los trabajadores mexicanos. El tercero que proclama la igualdad. El cuarto en materia de tenencia de la tierra indígena. El quinto como una medida social humanitaria. No obstante, el más importante es el 12o:

12o. "Que como buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto".

En las Medidas Políticas que deben tomar los Jefes de los Ejércitos Americanos Morelos afirmaba que se debería de considerar como enemigos a la gente de la clase alta y con muchos bienes. Asimismo se disponía el despojo de estos bienes para que se repartieran entre los pobres y la "caja militar". Además, se dispone una medida muy importante como

antecedente dentro de la lucha de tierras de los campesinos y fue precisamente la orden de que se fraccionaran las grandes haciendas en beneficio de los agricultores, "porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos puedan subsistir con su trabajo e industria, y no que en un sólo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas."

LEGISLACIÓN CONSTITUCIONAL

Constitución de Cádiz

En Cádiz, el 18 de Marzo de 1812, ya iniciada la lucha por la independencia, se promulgó la nueva Constitución Española que establecía la "paridad" de las colonias con España en lo que respecta a los derechos para sus habitantes. No obstante, esta Constitución nunca tuvo una absoluta vigencia ni fue aplicada íntegramente en América.

Esta Constitución que fue jurada por el Virrey Venegas y suspendida por el mismo poco después de haberla jurado. La importancia de esta Constitución radica en la representación que se le dio a América mediante la participación de Miguel Ramos Arizpe y José Miguel Guridi y Alcocer (entre otros), cuyos discursos fueron de vital trascendencia para el desarrollo de nuestro país:

Ramos Arizpe:

"La educación pública es uno de los primeros deberes de todo gobierno ilustrado, y sólo los déspotas y tiranos sostienen la ignorancia de los pueblos para más fácilmente abusar de sus derechos".

La Constitución de Cádiz contiene un capítulo denominado "De la instrucción Pública".

Constitución de Apatzingán

El 22 de octubre de 1814 se promulgó la Constitución de Apatzingán, la primera Constitución Mexicana redactada como resultado de las deliberaciones del "Congreso de Chilpancingo", el cual fue instalado el 14 de septiembre de 1813 a iniciativa de José María Morelos y Pavón. El Congreso de Chilpancingo es muy importante desde el punto de vista democrático, ya que en él estuvieron representadas todas las Provincias, aun las dominadas por los españoles. Asimismo, se le consideró como el órgano supremo en la dirección de la revolución y declaración de la Independencia de la Nueva España el 6 de noviembre de 1813.

Es precisamente con base en los Sentimientos de la Nación que se elabora, y si bien no toma todos los principios de Morelos, establece:

Artículo 24. - La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad; la íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas; [...]

Artículo 34. - Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal que no contravenga a la ley; [...]

Artículo 35. - Ninguno debe ser privado de la menor porción de lo que posea, sino que cuando exija la pública necesidad; pero en este caso tienen derecho a la justa compensación.

Artículo 38. - Ningún género de cultura, industria o comercio, puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que formen subsistencia pública.

Artículo 39. - La instrucción como necesaria a todos los ciudadanos debe ser favorecida por la sociedad con todo su poder.

A pesar de que la Constitución de Apatzingán no tuvo vigencia ni aplicación real, es tangible en espíritu los ideales de la gente puesto que surge como consecuencia de la situación social y política del país.

No obstante lo profundo del pensamiento social de Morelos, el siglo XIX mexicano no conoció el derecho social propiamente dicho (derecho agrario, derecho a la educación, derecho del trabajo). En la primera mitad se aplicó el derecho español, las *Leyes de Indias*, las *Siete Partidas*, la *Novísima Recopilación* y sus normas complementarias.⁴⁸

El Plan de Iguala dió fin a la guerra de independencia, éste se firmó sobre las bases de que el clero conservaría sus privilegios y a los ricos se les garantizaría la conservación de sus bienes. Esa fue la condición para que la clase alta apoyara el movimiento de independencia. Una vez más el pueblo sufrió las consecuencias de la crisis política, social y económica del país.

⁴⁸ De la Cueva, Mario, *op. cit.*, p. 40

"PLAN DE IGUALA

"Al frente de un ejército valiente y resuelto he proclamado la Independencia de América septentrional. Es ya libre, es ya señora de sí misma, ya no reconoce ni depende de España ni de otra Nación alguna...

"Oíd, escuchad las bases sólidas en que se funda esta resolución:

"XII... Todos los habitantes de la Nueva España, sin distinción ninguna de europeos, africanos, ni indios, son ciudadanos de esta monarquía, con opción a todo empleo, según sus méritos y virtudes.

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

Iturbide reunió en este Plan los intereses de todas las clases sociales:

- 1. Elevaba a los indios y a las castas a la categoría de ciudadanos.**
- 2. Daba la oportunidad a los mestizos y criollos de ocupar puestos públicos.**
- 3. Conservaba los privilegios del Clero.**
- 4. Contemplaba la posibilidad de ascensos militares.**
- 5. Garantizaba los bienes y las personas de los ricos.**

Con estas promesas los Insurgentes olvidaron su rechazo:

- al alto clero que manipulaba con su influencia y su riqueza;
- a los altos propietarios que tenían acaparada la tierra;
- a los acaudalados comerciantes que tenían el monopolio de los negocios y tomaban ventaja de esta situación;
- a los "peninsulares" que miraban con profundo desprecio a los mexicanos;
- a la aristocracia que por tantos años los había obligado a vivir en la opresión y servidumbre y que a la hora del triunfo se apoderó nuevamente del gobierno del país independiente, país que al final de cuentas conservó la monarquía como su sistema de gobierno, a la aristocracia, los privilegios, los monopolios y la intolerancia política que fueron justamente las razones por las cuales se habían levantado e iniciado la lucha de independencia.

Sin una mejoría social real, comienza la vida del país "*independiente*" y se inicia una nueva etapa de luchas sangrientas de una población ignorante, explotada, llena de miseria, de vicios y fanatismo.

ETAPA INDEPENDIENTE

PERÍODO DE 1821 A 1855

Del período inmediato posterior a la independencia hasta 1855, no se decretó ninguna disposición legal significativa tendiente a darle solución a los problemas sociales. Por el contrario. Las posesiones de los agricultores e indígenas muchas veces se vieron afectadas negativamente, a pesar de que algunas de estas disposiciones legales establecían el respeto al derecho de propiedad:

Constitución de 1824

El 4 de octubre de 1824, se proclama la primera Constitución Oficial Mexicana - liberal federalista. Esta Constitución no fue basada ni contenía los principios de la Constitución de Apatzingán; por el contrario, establecía una convivencia Clero-Estado que favoreció, también, la concentración de la tierra en manos de las congregaciones.

Artículo 112. - ...III.- El Presidente no podrá ocupar la propiedad particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del senado, y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnización siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.⁴⁹

No obstante que los objetivos principales de esta Constitución eran más políticos que sociales, se consignaron algunos derechos importantes tales como: a la seguridad - garantías de irretroactividad, legalidad y contra aprehensiones ilegales. En materia educativa se otorgaron facultades al Congreso para promover la ilustración, la protección a los derechos de autor, el establecimiento de los colegios de marina, artillería, de ingenieros; el establecimiento de centros de enseñanza para ciencias naturales, políticas y morales, nobles artes y lenguas; esto sin perjuicio de la libertad de las Legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados. También hace referencia a la libertad de imprenta y faculta al congreso para suprimir

⁴⁹ Calzada Padrón, Feliciano, *op. cit.*, p. 469

empleos públicos, “en lo que cabría pensar, se refería a la libertad del trabajo”.⁵⁰ “Mas si apenas estas escasas, ligeras referencias, se consignan en el texto de 1824 por lo que hace a la libertad en sus diversas manifestaciones, ni en lo más mínimo se ocupa de la llamada igualdad; ni proscribiendo expresamente la esclavitud, ni aboliendo fueros y prerrogativas de clase, ni en ninguna otra forma”.⁵¹

Etapas Santa Annista y la Intervención de Gómez Farías

Durante el gobierno de Santa Anna en múltiples y variadas ocasiones el Vicepresidente Gómez Farías fungió como Presidente Interino y cabeza de la Nación ante las frecuentes ausencias de Santa Anna quien se retiraba a su rancho en la provincia “por cuestiones de salud”. Agustín Gómez Farías era un liberal radical.

Esta nueva etapa en la vida del país, gracias a Gómez Farías, es un período reformista en que se pretendió extirpar de raíz la influencia del clero y del ejército en la marcha del gobierno. Se trataba de liberar al país del despotismo colonial y de las “viejas tradiciones”:

Reforma Eclesiástica

Se inicia la reforma eclesiástica al sujetar a la Iglesia al gobierno mediante la creación de un Patronato. Se incautaron sus bienes y se otorgó la libertad de pagar diezmos al dictado de la conciencia. Se secularizaron los bienes de las misiones de California y se declararon

⁵⁰ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 241

⁵¹ *Loc cit.*, p. 242

ilegales las ventas de bienes del clero regular por corresponderles únicamente sus productos. Se suprimió la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos.

Reforma Militar

Hasta el momento, el destino del país había estado en manos del ejército permanente, por tal virtud, si se quería que la clase media tuviera fuerza, se tenía que destruir la fuerza del ejército. De esta manera, se dispuso disolver los cuerpos del ejército creando la **milicia nacional**.

Reforma Hacendaría

Se desamortizaron los bienes del clero.

Reforma Educativa

Se planea la enseñanza obligatoria, se fundan las escuelas rurales y profesional con una base científica, se pugna por la libertad de prensa y la difusión de la lectura.

En esta etapa “reformista” se crea una conciencia más amplia con respecto a las necesidades básicas de la Nación. Aunque algunas de las medidas que se tomaron tuvieron efectos negativos - como el surgimiento del latifundismo al desamortizar los bienes del clero -, en general, los cambios fueron positivos para el pueblo.

“Cuanto se ha intentado, comenzado o concluido en la administración de 1833 – nos refiere el propio Dr. Mora – ha sido obra de convicciones íntimas y profundas de las necesidades del país, y de un plan arreglado para satisfacerlas en todas sus partes. El

programa de la Administración de Farías es el que abraza los principios siguientes: 1o. , libertad absoluta de opiniones y supresión de las leyes represivas de prensa; 2o., abolición de los privilegios del clero y de la milicia; 3o., supresión de las instituciones monásticas y de todas las leyes que atribuyen al clero el conocimiento de los negocios civiles, como el contrato del matrimonio, etc.; 4o. reconocimiento, clasificación y consolidación de la deuda pública; designación, de fondos para pagar desde luego su renta y de hipotecas para amortizarla más adelante; 5o. medidas para hacer cesar y reparar la bancarrota de la propiedad territorial, para aumentar el número de propietarios territoriales, fomentar la circulación de este ramo de la riqueza pública, y **facilitar medios de subsistir y adelantar a las clases indigentes**, sin ofender ni tocar en nada el derecho de los particulares; 6o., la mejora del estado moral de las clases populares, por la destrucción del monopolio del clero en la educación pública, por la difusión de los medios de aprender, y la inculcación de los deberes sociales, por la formación y la creación de establecimientos de enseñanza para la literatura clásica, de las ciencias y la moral; 7o., abolición de la pena capital para todos los delitos políticos y aquellos que no tuviesen el carácter de un asesinato de hecho pensado; 8o., garantías de la integridad del territorio por la creación de colonias que tuviesen por base el idioma, usos y costumbres mexicanas.⁵²

Como estas reformas afectaban los intereses de los ricos, del clero y de los militares, inmediatamente se dieron pronunciamientos provocados por el Clero y por este motivo Santa Anna regresa a la Presidencia y deroga las leyes que había expedido Gómez Farías. Después de haber cumplido su tarea se fue de regreso al campo, dejando nuevamente en el poder a Gómez Farías quien más tarde restableció las leyes derogadas. Esta acción del Vicepresidente provocó la furia del Presidente quien se levantó en armas en contra de su propio gobierno para

⁵² Dr. José María Luis Mora. "Obras Sueltas", México, 1963, pags. 53 y sigs. Citado por Jorge Sayeg Helú, *op. cit.*, pag. 266

derrocar a Gómez Farías y se pronunció en favor de los conservadores, disolviendo el Congreso de la Unión, las legislaturas locales y sustituyendo a la mayoría de los funcionarios públicos liberales por conservadores.

En 1836, como una reacción en contra de las medidas adoptadas por Valentín Gómez Farías, se proclama la segunda Constitución Mexicana (de tendencia centralista). En las Siete Leyes Constitucionales se consolida la situación de las clases privilegiadas.

Constitución de Las Siete Leyes - 1836

Primera Ley:	Nacionalidad y ciudadanía.
Segunda Ley:	Se crea el Supremo Poder Conservador que era superior a los otros poderes y con la facultad de declarar la incapacidad física o moral del Presidente y anular sus actos; facultad para suspender las sesiones del Congreso, pudiendo declarar la nulidad de las leyes, decretos y reformas dictadas por las cámaras.
Tercera Ley:	Poder Legislativo, su composición y la formación de las leyes.
Cuarta Ley:	Poder Ejecutivo individual. Fijaba los requisitos para ocupar el cargo de Presidente y prorrogaba el mandato de 4 a 8 años.
Quinta ley:	Instituye el Poder Judicial integrando la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos y los Juzgados de Primera Instancia.
Sexta Ley:	Transforma a los Estados en Departamentos con gobernadores nombrados por el Poder Central y Juntas Locales.
Séptima Ley:	Variaciones y prescripciones necesarias de las leyes anteriores y la provisión de que no podían ser reformadas sino hasta después de una vigencia de 6 años.

Estas disposiciones, "promulgadas en el nombre de Dios todopoderoso trino y uno..." señalaban como la primera de las obligaciones del mexicano el profesar la religión de su patria: La católica.

No obstante la tendencia proteccionista de la clase alta, la iglesia y el clero, en el artículo 2o. de la primera ley aparece un catálogo de derechos que establecen el derecho a la propiedad y se prevee la expropiación por utilidad pública, previa indemnización calculada por dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordia, caso de haberlo.

Esta disposición es importante puesto que algunas comunidades indígenas estaban organizadas como "corporaciones seculares" y mediante este artículo se ordena el respeto a este tipo de propiedad comunal o social. Asimismo, a pesar de que se acepta la figura de la expropiación, se protege a la propiedad de los particulares desde el momento en que como requisito previo a la expropiación, se establece la indemnización a precio real del inmueble a ser expropiado.

El objetivo de Las Siete Leyes fue básicamente la creación del gobierno central que sólo servía a los intereses de la clase alta y restringía las libertades de los ciudadanos.

Bases de Organización Política de la República Mexicana

El 12 de junio de 1843 un gobierno provisional encabezado por Nicolás Bravo (bajo el auspicio de Santa Anna) convocó un nuevo Congreso Constituyente: "Junta Nacional Legislativa" compuesta de "notables" que elaboraron las "Bases de Organización Política de la Nación" que crearon la segunda República Centralista, suprimieron al Supremo Poder Conservador e invistieron con más facultades al poder ejecutivo, quedando los poderes legislativo y judicial subordinados al primero.

Durante la vigencia de las Bases Orgánicas gobernaron seis Presidentes Interinos y tres Presidentes Electos: Santa Anna, Herrera y Paredes.

La vigencia de estas Bases fue sólo de tres años ya que se continuaban los esfuerzos para una transformación del tipo de gobierno.⁵³

“la Carta que sobre conservar la hegemonía de las clases privilegiadas, se encargó no sólo de mantener, sino de fortalecer el sistema central de gobierno”⁵⁴. En el Artículo 9o. de esta legislación, en el que habla sobre los derechos de los habitantes de la República, en su Fracción XIII establece la protección a la propiedad, sin embargo, no tenía como finalidad la protección de la gente del pueblo, sino la protección de los grandes terratenientes, el clero y la milicia.

Restauración del Federalismo

En 1846 el General Paredes Arriága, hombre ambicioso de poder que se apoderó del gobierno con el apoyo del clero, el ejército y los ricos al prometerles la devolución de sus privilegios y el restablecimiento de un régimen monárquico, es derrocado por el General Mariano Salas quien convocó a un Congreso. Se nombró como Presidente a Santa Anna y Vicepresidente a Valentín Gómez Farías. Este último, en calidad de Presidente Interino, dictó el restablecimiento de la Constitución de 1824.

⁵³ Las Bases Orgánicas impedían la participación de las clases populares en cargos de elección pública ya que la elegibilidad se basaba en la posesión de bienes.

⁵⁴ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 312

En el **Acta de Reformas de 1847**, (cuando se intentó la restauración de la Constitución de 1824), en el artículo 5o. estableció que: "Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá las medidas de hacerías efectivas." Manteniéndose así el respeto a la propiedad comunal.

Durante el gobierno de Gómez Farías la Nación ya había sido invadida por los Estados Unidos y las Arcas de la Nación estaban vacías, sin recursos monetarios para sufragar la guerra. El gobierno pidió ayuda al Clero, sin embargo el Clero se negó a prestar dinero para estos fines. Ante esta situación, Gómez Farías decretó la ocupación de los bienes eclesiásticos con la finalidad de venderlos para obtener fondos. El Clero amenazó con la excomunión y excomulgó a todos aquellos que quisieran comprar los bienes. Esto causó un gran descontento entre los fieles que culminó con una conspiración para destituir al Presidente. Así pues, regresa Santa Anna al poder y destituye a Gómez Farías. Santa Anna suprime la Vicepresidencia y desconoce las leyes de ocupación de bienes del clero.

En 1848 concluye la guerra con los Estados Unidos con la firma del "Tratado de Guadalupe".⁵⁵ Santa Anna renuncia al poder y sale del país, sin embargo se desatan de nuevo las luchas internas - por el poder - y en 1853 se vuelve a declarar Presidente a Santa Anna con el apoyo del clero, el ejército y la aristocracia, quienes mediante un "*plebiscito*" pidieron que se le nombrara dictador vitalicio⁵⁶.

⁵⁵ "El vencido tuvo que ceder al vencedor los territorios de Texas, Nuevo México y Nueva California, o sea dos millones cuatrocientos mil kilómetros cuadrados, más de la mitad del territorio mexicano. Estados Unidos daba a México 15 millones de pesos disque como indemnización". El Colegio de México, Editorial, "*Historia Mínima de México*", México, 1974, p. 101.

⁵⁶ Durante este período se suprimieron las legislaturas provinciales y se da a conocer la "Ley Lares", "mediante la cual se prohíbe la impresión de escritos *subversivos, sediciosos, inmorales, injuriosos y calumniosos*". También se inicia una persecución en contra de los liberales quienes son desterrados, destituidos y encarcelados. Se decreto la pena de muerte para los conspiradores. Además, es cuando se vende el territorio de la Mesilla.

Lucha armada en la Península de Yucatán

Un incidente que es importante mencionar fue la lucha armada de los indios en la Península de Yucatán en 1848: Cuando los partidos liberal y conservador estaban en pugna, solicitaron la ayuda de los indios de la Península de Yucatán a cambio de tierra y la reducción de tributos, no obstante, las promesas no fueron cumplidas, lo que ocasionó un gran descontento entre los indios que decidieron acabar con sus opresores. Así se inició una ola de asesinatos que en muchas ocasiones tuvo desenlaces como la destrucción de pueblos enteros.

Otra ley que cabe mencionar es la Ley Juárez por la que se suprimen los fueros eclesiástico y militar en materia civil, y se da el primer paso hacia la igualdad ante la Ley puesto que influyó en la elaboración de la Constitución de 1857 para el establecimiento de la supresión de los fueros.

PERÍODO DE 1856 A 1865

Constitución de 1857

En 1856 se constituye el Congreso Constituyente con diputados puros, moderados y conservadores, que elaboró la Constitución de 1857 que se apegaba en sus principios ideológicos a la Constitución de 1824⁵⁷ y a la experiencia obtenida en los 35 años de constantes luchas inútiles que sólo habían desgastado a la Nación moral y económicamente.

⁵⁷ Los principios ideológicos de la Constitución de 1824 fueron básicamente los mismos principios de la Revolución Francesa y la de los Estados Unidos de Norte América.

En la nueva Constitución se hizo la declaración de los derechos del hombre, reconociendo las garantías de libertad, igualdad, propiedad y seguridad, al igual que el de la soberanía popular. Se establece un gobierno republicano dividido en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Se destacó el Principio de la "No Reelección Sucesiva" del titular del Poder Ejecutivo.

La Constitución de 1857 desató fuertes conflictos con la iglesia que se vio afectada en sus intereses. El Papa Pío IX y el Episcopado Mexicano decidieron desconocerla. El Episcopado, como represalia en contra del gobierno y como táctica de presión, repartió excomuniones por doquier. Esta reacción del clero provocó una situación muy delicada en el país ya que lo que el pueblo veía era no un ataque a la Iglesia como institución, sino un ataque a la religión misma. Una guerra civil era inminente.

En materia agraria:

En las sesiones del Congreso Constituyente de 1856 se emitieron dos votos particulares que resaltan por su alto contenido social:

El 16 de junio de 1856, José Ma. del Castillo Velazco presentó su voto particular ante la Asamblea afirmando lo inútil que serían los cambios para fortalecer la libertad sin dar antes solución a los problemas sociales, sobre todo el agrario mediante la dotación de tierra. Además propuso una serie de medidas muy adelantadas para su tiempo, tales como el que todo ciudadano desempleado tuviera derecho a adquirir un espacio de tierra cuyo cultivo le proporcione la subsistencia y por el cual pagará mientras no pudiera revivir el capital, una

pensión sobre el valor del terreno. Propone que se usen para este fin los terrenos baldíos y las tierras de cofradías y de particulares.”⁵⁸

El 23 de junio de 1856, Ponciano Arriaga emite su voto particular que resume la posición de los liberales con respecto a la tenencia de la tierra: “Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida en mayoría de ciudadanos, gimen en la más inmensa pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.”

Al tiempo que defiende el derecho a la propiedad y recalca que no pugna por el socialismo, enfatiza que mientras subsista el problema de la inequidad en la distribución de la propiedad, “este pueblo no puede ser libre ni republicano, ni mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad [...] no pensamos en derribar el derecho de la propiedad, sino solamente conocerlo, explicarlo, *desentrañar su origen, demarcar sus límites*. Es necesario no destruir propiedad; esto sería absurdo, sino por el contrario, *generalizarla, aboliendo el privilegio antiguo*, porque este privilegio hace imposible el derecho racional [...], y como este privilegio esta fundado no sobre el indestructible principio de la propiedad, sino en la organización social de la propiedad que concede el suelo a un número pequeño de individuos, será necesario cambiar solamente la organización de la propiedad, que es por su naturaleza variable como expresión del orden social en cuanto a la materia.”

⁵⁸ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, pags. 52 y 53.

Entre las propuestas con las que culmina su voto, se destacan:

- El derecho de propiedad consiste en la ocupación o posesión, teniendo los requisitos legales; pero no se declara, confirma y perfecciona sino por medio del trabajo y la producción. La acumulación en poder de uno o de pocas personas de grandes posesiones territoriales, sin trabajo, cultivo y producción, perjudica el bien común y es contraria a la índole del gobierno republicano y democrático;
- El propietario que por cualquier contrato o causa quisiera acumular mayor extensión de las quince leguas cuadradas pagara por una vez al erario de la federación un derecho del 25% sobre el valor de adquisición [...];
- [...] quedan prohibidas las adjudicaciones de terrenos a las corporaciones religiosas, cofradías o manos muertas;
- Siempre que en la vecindad o cercanía de cualquier finca rústica existiesen rancherías, congregaciones o pueblos, que a juicio de la administración federal, carezcan de terrenos suficientes para pastos, montes o cultivos, la administración tendrá el deber de proporcionarles lo suficiente, indemnizando previamente al anterior legítimo propietario, repartiendo entre los vecinos o familias de la congregación o pueblo, solares o suertes de tierras;
- Los habitantes del campo que no tengan terreno cuyo valor excede de 50 pesos quedan libres y exentos, por el espacio de 10 años, de toda contribución forzosa. El salario de los jornaleros y peones no se considera legalmente pagado ni satisfecho sino cuando lo sea en dinero efectivo [...]. Sala de comisiones del Soberano Congreso Constituyente. México, 23 de junio de 1856. Ponciano Arriaga⁵⁹

⁵⁹ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, pags. 48 y sig.

El pensamiento de Ponciano Arriaga es importante porque marca una nueva etapa en la que la concentración de la tierra será un punto de discusión constante y así como el de la pequeña propiedad. El objeto de las proposiciones de Ponciano Arriaga era el “... remediar en lo posible los grandes abusos introducidos en el ejercicio del derecho de propiedad”; “...uno de los vicios más arraigados y profundos que adolece nuestro país, y que debiera merecer una atención exclusiva de sus legisladores cuando de trata de un Código Fundamental, consiste en la monstruosa división de la propiedad territorial”.⁶⁰

Arriaga hacia notar que mientras pocos individuos poseían inmensos terrenos sin cultivar, que podían alimentar a muchos miles de millones de hombres, el pueblo gemía en la más inmensa miseria, sin propiedad, sin hogar, sin industria, sin trabajo; pueblo que por eso no podía ser libre ni republicano, por más que cien constituciones y millares de leyes que proclamaren derechos abstractos y teorías muy bellas pero impracticables, incapaces de mejorar el absurdo sistema económico de la sociedad. “En esta gran extensión ociosa y abandonada hay diseminados varios millones de hombres que no pueden ejercer más industria que la agrícola, pero sin materia prima ni elementos, sin poder emigrar, se hacen holgazanes o ladrones. ¿Cómo se puede esperar que esos infelices salgan alguna vez del estado de abyectos colonos y por las mágicas palabras de la ley escrita se conviertan en ciudadanos libres, capaces de defender la dignidad de sus derechos?” “Se proclaman ideas y se olvidan las cosas... Nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los hechos positivos. LA CONSTITUCIÓN DEBERÍA SER LA LEY DE LA TIERRA; pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra”.

Dos días después, el 25 de junio de 1856 - durante el gobierno de Comonfort - se dictó la “Ley de desamortización de los bienes de manos muertas” por la que se desamortizaban

⁶⁰ Francisco Zarco, *op. cit.*, p. 387 y sigs.

los bienes de la Iglesia y de las corporaciones civiles, obligando a estas a vender sus inmuebles a sus arrendatarios. La intención del legislador era el crear un flujo real de efectivo que circulara y beneficiara a la industria y al gobierno, la individualización de la propiedad de los indios y la transformación de la posesión en dominio, entre otras razones. Desgraciadamente, las buenas intenciones de ésta ley se revirtieron. La ley no sólo afectaba a los dueños de extensas tierras sino que al mismo tiempo afectaba la tenencia territorial de los municipios, los bienes de los propios y a las posesiones de las comunidades indígenas. Con respecto a estas últimas, de acuerdo con esta ley, se les prohibía la posesión de tierras y las obligaba a fraccionar sus bienes en pequeñas propiedades. Y, a pesar de que se declararon nulas las adquisiciones ilegales en las que se incluían las que se hubiesen realizado en perjuicio de los indios, los beneficiados con esta ley fueron los latifundistas que pudieron despojar a los indios con mayor facilidad de sus tierras.

Al final:

“1o. Las propiedades rústicas y urbanas del Clero fueron efectivamente nacionalizadas.

2o. Las propiedades no fueron a dar a manos de los arrendatarios, sino a las de los denunciados, en su mayor parte ricos propietarios territoriales, que de esa manera agrandaron sus ranchos y haciendas.

3o. Las tierras comunales y los ejidos fueron en buen número de casos fraccionados, entregando las parcelas a los indígenas en plena propiedad; pero como estos no estaban preparados por su grado evolutivo para ser propietarios, bien pronto vendieron sus predios a vil precio a los ricos hacendados vecinos.”⁶¹

⁶¹ Silva Herzog, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, Fondo de la Cultura Económica, XIV edición, México, 1995, t 1, p. 16.

En pocas palabras, se desarrolló el "latifundismo laico".

El 7 de agosto de 1956 se presentó una propuesta de Ley Orgánica para la organización de la propiedad territorial, por Isidoro Olvera. En esta iniciativa se proponía el reparto de tierras basado en el principio de que la tierra les debe pertenecer a todos los hombres. Asimismo, propuso límites a las extensiones de las que se podía ser propietario, imponiendo contribuciones fiscales cuando se excedieran esos límites.

No obstante las valiosas opiniones de Ponciano Arriaga, José Ma. del Castillo Velazco e Isidoro Olvera, la Constitución de 1857 dejó la propiedad en la misma condición feudal en que se encontraba, y el Artículo 27 en la Constitución de 1857 quedó redactado como a continuación:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determina la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos en que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."⁶²

Comonfort, que había sido electo Presidente con base en la nueva Constitución, decide no ponerla en práctica y decide entrar en pláticas con los conservadores para derogarla aceptando el Plan de Tacubaya.⁶³ Al reconocer el Plan de Tacubaya, Comonfort perdía la base

⁶² Calzada Padrón, Feliciano, *op. cit.*, p. 530.

⁶³ El Plan de Tacubaya pedía el desconocimiento de la nueva Constitución y convocación de un nuevo Congreso Constituyente.

legal del cargo que estaba fungiendo y los conservadores reconocieron como Presidente al General Félix Zuloaga.

En 1863 se dicta la **Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos**. Esta ley también dio lugar al despojo de los pequeños propietarios y al acaparamiento de tierra. Por medio de esta ley se definía a los "terrenos baldíos" como aquellos que no hubieren sido destinados a un servicio público o transmitidos a persona o corporación autorizada." Con la interpretación de esta definición se consideraron terrenos baldíos hasta los terrenos con títulos defectuosos. Además, daba el derecho a todos los habitantes del País, incluso a extranjeros, a denunciar hasta 2500 hectáreas de baldío. También se autorizó para identificar a estas tierras a las compañías deslindadoras (de las que hablaremos más ampliamente en más adelante). En otras palabras, se tomo ventaja del '*talón de Aquiles*' de esta ley para cometer, una vez más, toda clase de abusos apoyados por las autoridades encargadas de certificar la legalidad de los procedimientos correspondientes.

En materia de trabajo

Al igual que otras proposiciones que no llegaron a culminar con su inclusión en la Constitución de 1857, se encuentra el artículo 17 del Proyecto por el cual se supeditaba el **derecho a la libertad de trabajo**:

"La libertad de ejercer cualquier genero de industria, comercio o trabajo que sea útil, honesto, no puede ser coartada por la ley ni por la autoridad, ni por los particulares a *título de propietarios*. Exceptuándose los casos de privilegio exclusivo, concedido conforme a las leyes a los inventores, o introductores de alguna mejora".

Al supeditar el derecho de propiedad a la libertad del trabajo se pretendía consignar la garantía social en favor de los trabajadores y en contra de los abusos de los propietarios. Desdichadamente este proyecto fue fuertemente combatido y aunque paso a la Constitución como el Artículo 4, no consignó esta garantía.

“Debía proponer – la Comisión – una Constitución puramente política sin considerar en el fondo los males profundos de nuestro estado social, sin acometer ninguna de las radicales reformas que la triste situación del pueblo mexicano reclama como necesarias y aun urgentes”

Arriaga, Mata y Prieto defendían el artículo en el sentido de que “la sociedad que atenta contra la propiedad se suicida”.

Es así como el mencionado artículo pasó a la Constitución de la siguiente manera como el Artículo 4o:

“Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad”.

Al respecto se emitieron varios votos particulares:

El de Ignacio Ramírez es elocuente y podemos afirmar que describe la situación del obrero:

“El más grave problema de los cargos que hago a la comisión es de haber conservado la servidumbre de los jornaleros. El jornalero es un hombre que a fuerza de penosos y

continuos trabajos arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalanan a los pueblos; en su mano creadora, el rudo instrumento se convierte en maquina y la informe piedra en magníficos palacios; las invenciones prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de sabios y a millones de jornaleros: dondequiera que existe un valor, allí se encuentra la efigie soberana del trabajo.

Pues bien, el jornalero es esclavo; primitivamente lo fue del hombre; a esta condición lo redujo el derecho divino; como esclavo, nada le pertenece, ni su familia ni su existencia; y el alimento no es para el hombre-maquina un derecho, sino una obligación de conservarse para el servicio de los propietarios. En diversas épocas, el hombre productor emancipándose del hombre rentista, siguió sometido a la servidumbre de la tierra; el feudalismo de la Edad media, y el de Rusia y el de la Tierra Caliente, son bastante conocidos para que sea necesario pintar sus horrores."

Por primera vez se habla de uno de los antecedentes más importantes del derecho al reparto de utilidades: "Logro también quebrantar el trabajador las cadenas que lo unían al suelo como un producto de la Naturaleza, y hoy se encuentra esclavo del capital que, no necesitando sino breves horas de su vida especula hasta con sus mismos alimentos: antes el siervo era el árbol que se cultivaba para que produjera abundantes frutos; hoy el trabajador es la caña que se exprime y se abandona. Así es que el grande, el verdadero problema social, es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es muy sencilla, y se reduce a convertir en capital al trabajo. Esta operación, exigida imperiosamente por la justicia, asegurara al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con todo empresario.

"¡Sabios economistas de la Comisión!: en vano proclamareis la soberanía del pueblo mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo y lo obligues a comerse su capital, y le pongáis, en cambio, una ridícula corona sobre la frente. Mientras el trabajador consume sus fondos bajo la forma de salario y ceda sus rentas con todas las utilidades de la empresa, al socio capitalista, la caja de ahorros es una ilusión, el banco del pueblo es una metáfora; el inmediato productor de todas las riquezas no podrá educar a su familia, perecerá de miseria, en su vejez y en sus enfermedades. En esta falta de elementos sociales encontrareis el verdadero secreto de por qué vuestro sistema municipal es una quimera."

"Ha desvanecido las ilusiones a que la comisión se ha entregado; ningún escrúpulo me atormenta. Yo sé bien que, a pesar del engaño y de la opresión, muchas naciones han levantado su fama hasta una esfera deslumbradora; pero hoy los pueblos no desean ni el trono diamantino de Napoleón nadando en sangre, ni el rico botín que cada año se dividen los Estados Unidos conquistado por piratas y conservado por esclavos; no quieren, no, el esplendor de señores, sino un modesto bienestar derramado entre todos los individuos."

"El instinto de conservación personal, que mueve los labios del niño buscando alimento, y es el último despojo que entregamos a la muerte, he aquí la base del edificio social."

"La Nación mexicana no puede organizarse con los elementos de la antigua ciencia política, porque ellos son la expresión de la esclavitud y de las preocupaciones; necesita una Constitución que le organice el progreso, que ponga el orden en el movimiento. ¿A que se reduce esta Constitución que establece el orden de inamovilidad absoluta? Es una tumba preparada para un cuerpo que vive. Señores, nosotros acordamos con entusiasmo un privilegio al que introduce una raza de caballos o inventa una arma mortífera; formemos una Constitución que se funde en el privilegio de los menesterosos, de los ignorantes, de los

débiles, para que de este modo mejoremos nuestra raza y para que el poder público no sea otra cosa más que la beneficencia organizada.”⁶⁴

Libertad en materia económica

De la mano con el artículo relativo al trabajo se presentó otro artículo relacionado con la libertad económica cuya finalidad es el proteger los intereses del individuo en bien de él mismo.

Al respecto Ignacio Ramírez argumenta que: “¿Cómo se quiere – pregunta - que la ley obligue a un hombre a trabajar, cuando tiene motivos para no quererlo hacer? ¿Con prisiones? Eso es inicuo. Por esto se ha abolido la prisión por deudas, y se ha reconocido que el crimen y no la insolvencia, debe ser motivo para mandar a un hombre a la cárcel. Creo que generalmente cuando los hombres se niegan a trabajar, tienen para ello algún motivo y no obran por puro capricho; que el artesano que no quiere concluir una obra, obra lo mismo que el abogado que no quiere concluir un pleito. Es cierto que a los jornaleros se les anticipa dinero, pero no por favorecerlos, sino para esclavizarlos e imponerles un yugo, abusando de su trabajo. Ellos van contentos al trabajo, lo buscan, y cuando se niegan es porque están cansados de las crueldades del propietario, porque están enfermos, o porque se retraen de la leva y de los impuestos excesivos. La ley es justa estableciendo la indemnización cuando es posible; y es también justa no confundiendo los servicios personales con los servicios a la patria, con los servicios a la sociedad, que la ley puede y debe exigir.

Se habla de contratos entre propietarios y jornaleros, y tales contratos no son más que un medio de apoyar la esclavitud. Se pretenden prisioneros o que el deudor quede vendido al

⁶⁴ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 435 y sigs.

acreedor cosa que sucede en las haciendas que están lejos de la capital, y también en las que están demasiado cerca.

Si la libertad no ha de ser una abstracción, si no ha de ser una entidad metafísica, es menester que el código fundamental proteja los derechos todos del ciudadano, y que en vez de un amo, no críe millones de amos, que trafiquen con la vida y con el trabajo de los proletarios.

El jornalero hoy, no sólo sacrifica el trabajo de toda su vida, sino que empeña a su mujer, a sus hijos, y los degrada esclavizándolos, para saciar la avaricia de los propietarios”.

¿Deja vú? Las condiciones que se describen en los párrafos anteriores bien podrían describir la situación actual de los mexicanos. Lo más grave de esto es que en la época en que Ignacio Ramírez emitió su voto particular, obviamente se contaba todavía con una Constitución Social como la de 1917 que consagrara los derechos de los trabajadores como lo hace el artículo 123 y de hecho su pensamiento se consideraba radical.

PROYECTO	CONSTITUCIÓN
"Nadie puede ser obligado a prestar servicios personales sin la justa retribución determinada con su pleno y libre consentimiento. Ningún contrato ni promesa puede tener por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, de delito, o de voto religioso. Nadie puede celebrar convenios con su libertad, con su vida, ni con la de sus hijos o pupilos, ni imponerse la proscripción o el destierro."	"Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La Ley no puede autorizar ningún contrato que tenga por objeto la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación, o de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción.

Los cambios al proyecto, aunque fueron mínimos, tienen grandes efectos de fondo. Los constitucionalistas del 57 no estaban listos para hacer modificaciones más radicales en cuanto

al otorgamiento de derechos concretos dentro de la Constitución. Por eso y para conservar los lineamientos formales constitucionales, en vez de establecer derechos y obligaciones concisas, se deja al amparo de leyes secundarias a la libertad económica, quedando la protección de los intereses del individuo en bien del interés público en segundo plano.

Las luchas internas entre conservadores y liberales continuaron. La Iglesia, por su parte, además de tener a todos amenazados con la excomunión, utilizaba el dinero de la venta de sus bienes para fomentar la guerra. Disgustado con esto, Benito Juárez promulga en 1859 la "Ley de Nacionalización de los Bienes de la Iglesia" por la que el gobierno se subrogaba en los derechos territoriales del clero.

En materia de educación.

El artículo 18 del proyecto reconoce la libertad de enseñanza:

"La enseñanza es libre. La Ley determinara que profesiones necesitan título para su ejercicio y con qué requisitos deben expedirse";

Al respecto algunos diputados pretendieron que se establecieran restricciones para proteger a la moral y se diera intervención al gobierno como vigilante, sin embargo se determinó que el imponer restricciones a este artículo sería tanto como restringir el derecho a la libertad de enseñanza como una extensión de la libertad de pensamiento.

Para fines de 1859 la estructura del régimen inmobiliario en México estaba integrada por el gobierno, los grandes terratenientes y el pequeño propietario.

En 1861, bajo el gobierno de Benito Juárez se decretó una legislación educativa muy avanzada. Benito Juárez le dio al aspecto educativo un lugar especial puesto que pensaba que la educación debería ocupar una de las primeras atenciones del gobierno. Es ahí, sin embargo, cuando se valora la carga y responsabilidad que hasta el momento había tenido la Iglesia en el campo de la educación. El 15 de abril de 1861 se decreta:

“La instrucción primaria en el Distrito Federal y Territorios queda bajo la inspección del gobierno federal, el que abrirá escuelas para niños de ambos sexos y auxiliaran con sus fondos las que se sostengan por sociedades de beneficencia y por las municipalidades... el mismo gobierno federal sostendrá en los Estados, profesores para niños y niñas, que se destinaran a la enseñanza elemental en los pueblos cortos que carezcan de escuela.”

Así mismo, *“Se reconoce por primera vez la obligación del gobierno federal de participar en la educación primaria en ámbito nacional.”*

Se contempla el hacer llegar la educación a localidades donde no tuvieran, así como la construcción de lugares cómodos y sanos para estos fines y “las escuelas harán algún aumento en su presupuesto para dar de comer en refectorio a algunos externos pobres.”

Desafortunadamente, esta ley no pudo ponerse en marcha debido a las condiciones políticas, nacionales e internacionales, del país.

Benito Juárez - Leyes de Reforma

De acuerdo con la Constitución de 1857, el legitimado para ocupar el puesto de Presidente era el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, es decir, Benito Juárez.

Benito Juárez, investido del poder que le daba la Constitución, asumió el cargo de Presidente Interino y declaró restablecido el orden constitucional. Durante los tres años siguientes (1858 - 1860) coexistieron dos gobiernos que se disputaban el poder: *el liberal*: apoyado en la Constitución y *el conservador*, organizado por el partido que se oponía a la aplicación de las leyes vigentes.

El Poder Conservador, apoyado por el clero, las clases privilegiadas y la milicia, derogó todas las leyes que consideraba contrarias a sus intereses y organizó un numeroso ejército, al tiempo que se hacía propaganda en los templos en el sentido de hacer creer a la gente que la Constitución y las Leyes de Reforma atacaban a la religión.

No fue sino hasta finales de 1860 que los liberales triunfaron sobre los conservadores. Con el triunfo se restablece el gobierno de Juárez quien nombra un nuevo gabinete. Juárez quería llevar a cabo una serie de cambios.

De los hechos más importantes durante el gobierno de Juárez tenemos la promulgación de las Leyes de Reforma⁶⁵ que consagraron la forma de gobierno republicano federal y

⁶⁵ Las Leyes de Reforma. Con la visión de terminar con las instituciones sociales y económicas de la colonia y de liberar al país del poder y de la influencia de las clases privilegiadas, se promulgaron una serie de leyes de carácter económico y social: Ley de la Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos. Esta ley no sólo transfirió al dominio de la nación los bienes eclesiásticos, sino que también estableció la separación de la Iglesia y el Estado, la libre contratación de los servicios que prestaban los sacerdotes a los fieles, la supresión de las comunidades religiosas de hombres y de toda clase de cofradías y congregaciones; la prohibición de establecer nuevos

representativo, proclamando el sufragio universal y sobre todo, la independencia del Estado con respecto al poder de la Iglesia.

El 5 de febrero de 1861, Juárez convoca a la integración del Congreso y a elecciones presidenciales. El 9 de mayo de 1861 se declara electo a Benito Juárez para fungir en el cargo de Presidente Constitucional de la República⁶⁶.

Juárez enfrentó conflictos internacionales tales como el de la "Intervención Francesa" y el nombramiento de Maximiliano de Austria como Emperador de México - cuyo imperio culminó trágicamente con su fusilamiento en 1867. Es debido a todas esta serie de conflictos internos, de carácter nacional e internacional, que sus prioridades fueron más bien de tipo político y algunas con repercusiones sociales, pero como efecto secundario, no porque a Juárez tuviera el aspecto social como prioridad en su agenda.

Maximiliano

Las Leyes de Reforma tuvieron como aliado a Maximiliano, cuya educación y tendencias liberales lo hicieron no sólo ratificarlas dictando una serie de disposiciones en el mismo sentido y con un gran contenido social, como su Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, y sus ideas eran muy similares a las de Juárez: "Entre los rasgos más destacados del carácter de Maximiliano estaba la caballerosidad. La innata nobleza de su pensar y su

conventos, y el traslado de libros y obras de los monasterios a las bibliotecas y museos nacionales. También se decreto otra ley que estableció las bases de la ocupación y venta de los bienes eclesiásticos nacionalizados. Otra ley que establecía el matrimonio como contrato civil. Se decreto la Ley que fundo el Registro Civil, a la ley de Secularización de los Cementerios, la Ley que redujo el número de festividades religiosas y la Ley sobre libertad de cultos.

⁶⁶ Cabe hacer notar que no fue sino hasta el 25 de septiembre de 1873 que se incorporaron a la Constitución las Leyes de Reforma y se estableció en 1874 un sistema bicameral como el de Estados Unidos.

idealismo, que nacía de su débil corazón, pero con franqueza y sin hipocresía, la misión de dar felicidad a un pueblo oprimido.”⁶⁷

“El archiduque Maximiliano de Habsburgo resultó un espíritu más liberal que los hombres que le ofrecieron la corona ilusoria en el castillo de Miramar. Convencido el príncipe austríaco de que el progreso de las naciones no puede fincarse en la explotación del hombre, expidió una legislación social que representa un esfuerzo generoso en defensa de los campesinos y de los trabajadores: el 10 de abril de 1865 suscribió el Estatuto Provisional del imperio y en sus artes. 69 y 70, incluidos en el capítulo de “Las garantías individuales”, prohibió los trabajos gratuitos forzados, previno que nadie podía obligar sus servicios sino temporalmente y ordenó que los padres o tutores debían autorizar el trabajo de los menores. El primero de noviembre del mismo año expidió la que se ha llamado Ley del trabajo del Imperio: libertad a los campesinos para separarse en cualquier tiempo de la finca a la que prestaran sus servicios, jornada de sol a sol con dos horas intermedias de reposo, descanso hebdomadario, pago del salario en efectivo, reglamentación de las deudas de los campesinos, libre acceso de los comerciantes a los centros de trabajo, supresión de las cárceles privadas y de los castigos corporales, escuelas en las haciendas donde habitaran veinte o más familias, inspección del trabajo, sanciones pecuniarias por la violación de las normas antecedentes y algunas otras disposiciones complementarias.”⁶⁸

El 16 de septiembre de 1866, Maximiliano decretó la “Ley Agraria del Imperio”. Por medio de esta ley se concedía fundo legal y ejido a los pueblos que carecieran de él. En el caso de no existir baldíos o realengos de donde tomarlos, se autorizaba la compra y en su caso la expropiación cuando el dueño no quisiera vender.

⁶⁷ Conte Corti, Egon Cesar. *“Maximiliano y Carlota”*, México, Fondo de Cultura Económica, 1944, p. 269.

⁶⁸ De la Cueva, Mario. *“El Nuevo Derecho del Trabajo”*, México, Porrúa, 1996, p. 41.

PERÍODO DE 1866 - 1875

Estos conflictos - la "Intervención Francesa" y la imposición de Maximiliano de Austria como Emperador de México - despertaron la conciencia nacional y las ideas liberales triunfaron de una forma definitiva convirtiéndose en el ideario de la Nación entera. Sin embargo, las luchas constantes habían sembrado en la Nación un espíritu de anarquía que, en conjunto con las rebeliones militares, atrasaron de forma significativa la labor de reconstrucción social y financiera de Juárez.

En 1867 Juárez es reelecto en el puesto de la Presidencia cuyo período culminaba en 1871. En 1871 Juárez se vuelve a postular como presidente y, por resolución del Congreso de la Unión, vuelve a ser designado para ocupar el cargo de Presidente. Juárez fallece el 18 de julio de 1872.

A la muerte de Juárez se nombra como Presidente interino al presidente de la Suprema Corte de Justicia, Sebastián Lerdo de Tejada, quien posteriormente fue electo Presidente Constitucional. Al finalizar su período, Lerdo de Tejada trata de arreglar una reelección, lo que provocó el levantamiento de diversos jefes militares como Porfirio Díaz e Iglesias.

Como ya lo habíamos mencionado en el capítulo I de este trabajo, a pesar del gran espíritu constitucionalista que embargaba a la República, la Constitución de 1857 no supo afrontar con éxito los problemas sociales del México del siglo XIX. Los problemas agrarios y laborales no sólo se acumularon, sino se agravaron junto con la pobreza y la miseria de las grandes masas de la población. Mientras que el capital se encontraba monopolizado por unos

cuantos, el pueblo sufría de las desventajas de no tener una legislación protectora que los reivindicara como seres humanos y los liberara de las cadenas del extremo liberalismo y las libres fuerzas del mercado. Sin embargo esto no era nada comparado con lo que les esperaba en la etapa porfirista.

Respecto a la concentración del capital Ignacio Ramírez menciona:

"El capital no es el que el hombre produce y consume; el capital es el depósito del valor que en bienes materiales en existencia y en crédito, forma y aumenta indefinidamente una sociedad para hacer frente a las necesidades del país y de la guerra... El capital se aumenta a proporción que se reparte; por eso son siempre pobres los pueblos donde el gobierno y unos cuantos monopolizan las riquezas; y por eso hasta hoy ha sido irrealizable el comunismo que en último resultado a todos empobrece.

El capital necesita movimiento y circulación..."

"No se llama rico sino a quien posee una cantidad respetable de trabajo acumulado; la medida del capital en los individuos es la medida de su riqueza. ¿Cómo, pues, se forman los capitales? El grupo primitivo todavía en uso, aunque disfrazado, es la esclavitud. Un hombre cobra sobre el trabajo de sus semejantes con cualquier pretexto cierta contribución y a merced a este recurso, andando el tiempo, acumula valores que incuestionablemente su trabajo personal no ha producido..."

En 1867 se lleva a cabo una gran reforma educativa bajo la dirección de Gabino Barreda muy importante puesto que, como veremos, sus ideas son una de los pilares para el

desarrollo de México. Barreda, de tendencia liberal, discípulo directo de Augusto Comte, podríamos calificarlo como el responsable de la educación liberalista en México:

“El triunfo del partido de Reforma – afirmaba – es el triunfo del espíritu positivo. Es en México donde las luces de la ciencia positiva invaden el terreno de la política y arrebatan a la teología el dominio de los hombres”.⁶⁹

Es así como señaló la necesidad de “consolidar el triunfo liberal mediante un programa político apoyado en una verdadera reforma educacional; orientándola hacia una corriente científica y positiva en la que la demostración substituyera a la tradición; y con base en los prejuicios que desbarate, pueda ofrecer un máximo de verdades sobre las cuales puedan los individuos apoyar sus criterios”. Consideraba que el triunfo de las fuerzas liberales debería ser afianzado mediante el establecimiento del orden y para eso era necesario el restablecer el orden en las mentes de los mexicanos; ésta será la finalidad y el propósito de la reforma educativa. La escuela tendría como misión no sólo hacer profesionistas, sino hacer a los mexicanos ciudadanos conscientes, prepararlos para la mutua convivencia y hacer hombres prácticos:

“...educados en las ciencias positivas; ...que no se detienen en sueños, que sólo quieren aquello que los hechos demuestren que puede ser”.

“La educación sería el instrumento por medio del cual se formaría una nueva clase dirigente, capaz de establecer el orden; orden que cimentaría, a su vez, en la triple formula positivista:

⁶⁹ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 560 y sigs.

- Emancipación Científica,
- Emancipación Religiosa,
- Emancipación Política”.

De esta manera, el 2 de diciembre de 1867 se dicta la **Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal** como el primer paso para una reforma educativa nacional que tuviera como base el método científico en la enseñanza en todos los niveles, considerando a la moral, pero purgando todo culto.

“Más si enorme era el problema educacional cualitativamente considerado, gigantesca era la labor cuantitativa que implicaba: ¡Eran tan escasos y exiguos los recursos, frente a la magnitud de la tarea! Y un tanto ingenuamente, llegaría a pensarse que la solución era la obligatoriedad de la enseñanza. Desde entonces llegó a establecerse esta en la instrucción primaria, que las modificaciones de 1869 hicieron más extensiva, aun, al dictaminarse: “...extender en cuanto sea posible la instrucción primaria en la masa del pueblo... y ... vulgarizar en cuanto se pueda, el estudio de las ciencias naturales.”⁷⁰ También ya se señalaba que la instrucción primaria sería gratuita para los pobres.

“La instrucción es la primera base de la prosperidad de un pueblo, a la vez que el medio más seguro de hacer imposibles los abusos del poder.”

Por su parte, el **Código Civil de 1870** estableció en materia de trabajo que la prestación de servicios no podía ser equiparada al contrato de arrendamiento porque el hombre no es ni

⁷⁰ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 563

podía ser tratado como las cosas; el mandato, el ejercicio de las profesiones, el contrato de trabajo, formaron un solo capítulo, aplicable a todas las actividades del hombre.

A pesar de lo anterior, la condición de los trabajadores no acusan mejoras importantes en aquellos años.⁷¹

En 1871, en Tepic, Manuel Lozada, quien llegó a representar a campesinos que demandaban recobrar la posesión de sus tierras propuso una **Ley Agraria**. La finalidad del proyecto era:

“Obligar a los hacendados a vender a sus trabajadores pequeñas parcelas de la tierra que no cultivaban”

Y es que el problema del campo seguía siendo el problema social número en nuestro país.

En 1873 se le dio carácter de constitucional a las **Leyes de Reforma**, reformándose así el artículo 27 de la Constitución.

En 1875 se expide la **Ley de Colonización** para atraer colonos “extranjeros” con el objeto de que estos trajeran consigo mejores métodos de cultivo. “Los gobernadores no pensaron que al venir colonos [extranjeros]... con un nivel de vida muy superior al del peón mexicano, se hubieran transformado de trabajadores agrícolas en simples usufructuarios del trabajo barato y en nuevos amos del campesinado aborigen.”⁷²

⁷¹ De la Cueva, Mario, *op. cit.*, p. 42

⁷² Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 18

A pesar de la promulgación de todas las disposiciones con contenido social de las que se hace referencia en éste capítulo, no es difícil sospechar que la protección de los obreros y campesinos era mínima. Aunque aparentemente son muchas las leyes decretadas para garantizarles sus derechos, en realidad se trata de leyes esparcidas en toda la república con aplicaciones locales que, además, fueron en general desconocidas por la clase protegida.

Un dato que me llama la atención, es que si resumimos los aspectos principales de las mencionadas leyes, encontramos una gran similitud con los principios que exigen en la actualidad los obreros y campesinos del siglo XX:

- Igualdad,
- Democracia,
- Distribución equitativa de la riqueza,
- Legislación que garantice la protección de los derechos de las clases débiles.

¡Como podemos observar, en este mundo de avances tecnológicos y modificación continua, algunas cosas no han cambiado!

CAPÍTULO III

EL DERECHO SOCIAL PRE Y POSTREVOLUCIONARIO

EL PORFIRIATO

Durante el gobierno de Díaz⁷³ hubo "paz" y "prosperidad" en el país; ambas basadas en la mengua de las libertades de los ciudadanos y en beneficio de una minoría. "El Poder Público hizo una alianza con los militares, las clases acomodadas y los extranjeros influyentes para explotar al pueblo bajo un régimen de paz aparente".⁷⁴

En 1878 se reforma la Constitución en el sentido de prohibir la reelección del Presidente y de los gobernadores de los Estados.

Con el apoyo de Díaz, Manuel González sube a la presidencia en el período de 1880-1884, año en el que Díaz se vuelve a postular para presidente y sale electo para gobernar en el período de 1884-1888, año en el que se reforma de nuevo la Constitución para permitir "por una sola vez" que el presidente fuera reelegido. Reelegido Díaz, ocupa la presidencia por el período de 1888-1892. Cabe destacar que en ese período se adjudicaron más de 12 millones de hectáreas pero sólo a unas cuantas personas. En el año de 1892 convenientemente se vuelve a reformar la Constitución permitiéndose la reelección indefinida resultando Díaz "reelecto" para ocupar el cargo de Presidente de la República (1892-1896).

⁷³ Primeros dos períodos del gobierno de Díaz: 26 de noviembre, 1876 - 5 de mayo 1877; 5 de mayo de 1877 - 30 de noviembre de 1880.

⁷⁴ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 267.

Es así como el hombre que acaudilló la rebelión de Tuxtepec y que llegó al poder gracias a que portó como bandera el principio de la "No Reelección", traicionó a los que depositaron su confianza en él ya que destruyó el mismo principio gracias al cual obtuvo el poder.

El latifundismo tuvo su mayor apogeo durante la dictadura porfirista ya que elementos nacionales y extranjeros tomaron ventaja y se apoderaron de las propiedades parciales en que fueron divididos los bienes comunales. En el período de 1892 a 1896 se decreta la Ley de Deslindes. Esta Ley facultaba a unas "Compañías Deslindadoras de Terrenos Baldíos" para determinar que terrenos no tenían dueño. Gracias a estas nuevas "Compañías" fue que se crearon los "Latifundios" y para 1910, el país contaba con 840 hacendados que eran dueños prácticamente de casi todo el territorio nacional y un gran número de desposeídos en todo el país.⁷⁵

Así surge una nueva clase de "terratenientes laicos" enriquecida con los bienes de los pueblos. Mientras tanto, el campesino indígena se quedó sin tierras y se convirtió en peón o "jornalero" de las haciendas. La condición del peón o jornalero se podría comparar con la de la esclavitud.

El descontento reinaba entre los estudiosos, los políticos y sobre todo entre la población común que, en general, vivía en la miseria y tenía que lidiar con condiciones de trabajo inhumanas, con las manos atadas por el miedo de ser reprimidos y muertos como los fueron los mineros de Cananéa y los obreros de la fábrica de Río Blanco en

⁷⁵ Aunque el problema de los desposeídos fue un fenómeno general en todo el país, este tenía mayores dimensiones en el norte de la República.

Veracruz, que, al solicitar mejores salarios y mejores condiciones de trabajo, terminaron siendo atacados por su propio gobierno en defensa de los empresarios. O como los campesinos de Sonora, Yucatán, Chihuahua y Veracruz que también se rebelaron y sin embargo "la dictadura ahogó en sangre esas rebeldías campesinas, pereciendo muchos hombres, mujeres y niños indefensos."

Aunque la miseria imperaba, Díaz alardeaba de la "Prosperidad Nacional" cuyos beneficios estaban dirigidos principalmente a favor de un grupo privilegiado y con exclusión de la mayoría del pueblo Mexicano, el cual siguió soportando una vida de privaciones y humillaciones igual o peor a la que tenía antes de la guerra de la independencia. Este progreso fue el resultado de la explotación inmoderada de las riquezas naturales y de la explotación del pueblo mexicano puesto que sólo la clase alta y los ricos capitalistas extranjeros tenían acceso a los beneficios de estos avances.

"En vergonzoso contraste, existían en miserables condiciones las clases trabajadoras; los habitantes del campo, los indios y mestizos, que vivían bajo el inicuo sistema del peonaje en los ranchos y las haciendas"⁷⁶

La Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes fue creada en esta época.

Para mantenerse en el poder, Díaz siguió una táctica hábil de conciliación para halagar a todos los partidos políticos: mantuvo al ejército en un lugar privilegiado y favoreció la integración del "partido de los científicos", dándoles a ambos oportunidades de enriquecimiento, concesiones, empleos y tierras. Asimismo, concilió los intereses de los capitalistas extranjeros con los de los ricos terratenientes mexicanos amparados por la

dictadura. Estimuló a los capitalistas extranjeros a trabajar las minas, a explotar el petróleo y a cultivar la tierra y durante su gobierno, se crearon cerca de 8,000 fábricas.

Como el Poder Legislativo estaba formado por un grupo de personas adictas al gobierno de Porfirio Díaz, quien se encargaba de seleccionarlos para que acataran sus órdenes y apoyaran sus determinaciones, Díaz podía hacer y deshacer a su antojo la legislación.

Este régimen de retroceso social y político que imperó en el país durante 30 años anuló los esfuerzos de la reforma. La dictadura de Díaz invirtió los conceptos y los principios de la Constitución de 1857 trasgiversando su interpretación, siempre tendiente a favorecer a las clases privilegiadas. Un ejemplo específico es cuando, justamente con base en el principio constitucional de la propiedad, se le dio al dueño de la tierra el derecho sobre todo lo que estuviera en ella, incluyendo a los habitantes!

Díaz sacrificó en nombre de "la paz" las libertades públicas, limitó la libertad de imprenta, el sufragio popular y centralizó el poder de la Nación. Durante el Porfiriato México fue un pueblo oprimido, despojado de su libertad y sus derechos por un grupo minoritario, dueño del poder, que apoyó la invasión capitalista extranjera y su crecimiento a costa del despojo de las tierras de los campesinos y de la explotación de los trabajadores teniendo como consecuencia la indignación y el descontento de las clases oprimidas que más adelante apoyarían y serían parte de la insurrección de la Revolución.

⁷⁶ Miranda Basurto, Ángel, *op. cit.*, p. 291

Obreros y Campesinos

La situación de los obreros y de los campesinos era muy mala. La vida de estos infelices estaba llena de privaciones y malos tratos. Las compañías deslindadoras influyeron en gran parte a esta situación.

Compañías deslindadoras

Gran parte de los atropellos que se llevaron a cabo durante esta época en el campo tuvieron su base en la "Ley de Colonización y Compañías Deslindadoras" del 15 de diciembre de 1883 y la "Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos" del 26 de marzo de 1894, puesto que se autorizó la formación de Compañías Deslindadoras que debían deslindar las tierras baldías dándoles, la facultad para fraccionarlos, y traer colonos extranjeros para que las trabajaran. Estas Compañías recibían en compensación una tercera parte de los terrenos deslindados.

Con la dictadura como patrocinadora de estas Compañías - que hasta 1859 estaban formadas por sólo 29 personas y en 1906 por 50, generalmente conocidos y amigos del gobierno - consumaron durante más de treinta años el más injusto despojo de tierras a los campesinos e indígenas que, no habiendo documentado sus propiedades por ignorancia, las perdieron en favor de los terratenientes mexicanos, de compañías extranjeras y de los amigos y favoritos del dictador.

De manera que ocho individuos se hicieron propietarios de 22,500,000 hectáreas, hecho sin precedente en la historia de la propiedad territorial en el mundo.⁷⁷

Con la constitución de estos latifundios se despojaron a más de un millón de campesinos de sus tierras. "Claro esta que no había en México la asombrosa cantidad de terrenos baldíos que deslindaron. Cometieron toda clase de arbitrariedades y despojos, en particular tratándose de pequeños propietarios y de pueblos indígenas que no poseían títulos perfectos a juicio de los influyentes covachuelistas al servicio de las compañías; tierras heredadas de padres a hijos desde la época colonial fecundadas con el sudor de varias generaciones. Los tribunales, por supuesto, fallaban siempre en favor de los poderosos."⁷⁸

Wistano Orozco escribió cómo estas compañías deslindadoras engañaban y se aprovechaban de la buena fe e ignorancia de los campesinos que vendían sus posesiones para "arreglarse" con los representantes y que no les fueran a quitar sus propiedades. Estos desdichados no sólo los timaban, sino que además les quitaba sus tierras y propiciaban el latifundismo que seguía en aumento. Decía Orozco: "...la hidra infernal de ese feudalismo oscuro y soberbio permanece en pie en sus siete cabezas incólumnas... Detrás de esos treinta millones de hectáreas han corrido muchos más millones de lagrimas: pues no son los poderosos, no son los grandes hacendados quienes han visto caer de sus manos esos millones de hectáreas, sino los miserables, los ignorantes, los débiles... los que no pueden llamar compadre a un juez de distrito, a un gobernador ni a un ministro de Estado. De aquí un trastorno completo en el propósito de las leyes y en los ideales de la democracia; pues mientras el fin supremo de las leyes de baldíos y de colonización es alargar el beneficio de la propiedad agraria a los que carecen de ella, en nombre de esas mismas leyes se arroja de sus

⁷⁷ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 19.

⁷⁸ *idem*

posesiones a los pobres campesinos, o se les obliga a rescatarlas mediante dolorosos sacrificios.”⁷⁹

Lo peor del caso es que estas tierras ni siquiera en un diez por ciento eran aprovechadas ni se trataron de mejorar las técnicas de cultivo para su mejor aprovechamiento.

Los indígenas, ya sin tierras, se convirtieron en su mayoría en siervos de los terratenientes. En calidad de peones-jornaleros fueron explotados por la tienda de raya y siempre estaban en deuda con el amo. Además estaban sometidos a la autoridad del cacique que usaba crueles procedimientos, tales como la deportación, la venta de los indios rebeldes como esclavos, e incluso el asesinato en masa.

Los pobres jornaleros que se hallaban en la miseria, trabajaban “de sol a sol” con salarios que no eran suficientes ni para cubrir sus más indispensables necesidades.

Cuando esta clase campesina, como los Yaquis, cansada de sus malestares económicos y morales se reveló (antes de la revolución), fue reprendida con la muerte de sus integrantes. Hubo tribus que fueron exterminadas. Los que no, murieron en las fincas de henequén y chicle. Otro ejemplo claro fueron los indios mayas en la Península de Yucatán, que eran despojados de sus tierras y explotados, y que cuando se rebelaron, fueron sometidos por las tropas federales y condenados a servir a sus amos por toda la vida.

Ya bien lo mencionaba Madero en su libro “La Sucesión Presidencial” publicado en 1908: que al apoyarse Díaz en los capitalistas, lo único que se podía esperar era que estuviera

⁷⁹ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 21 y 22.

en contra los intereses de los obreros y campesinos puesto que se carecía de una legislación protectora de estas clases.⁸⁰

Cuando la inconformidad social era más evidente, el Gobierno dictó disposiciones como el **decreto del 28 de noviembre de 1896** para transmitir gratuitamente terrenos baldíos y nacionales a los pobres que los poseyeran; el **decreto del 30 de diciembre de 1902** que disolvía las compañías deslindadoras; y el **decreto del 18 de diciembre de 1909** que suspendía la ley de Baldíos de 1894 y ordenaba el reparto de ejidos a los pueblos y lotes a los jefes de familia, aunque ninguna de estas disposiciones tocaba los intereses de los grandes propietarios de tierras.

Obreros en las Ciudades

En cuanto a los obreros en las ciudades podemos hablar de forma similar a la de los jornaleros. Su situación era deplorable.

Los salarios eran tan bajos que muchas veces no eran suficientes para subsistir y se veían obligados a acudir a la tienda de raya o, a veces, simplemente se les pagaba en especie. Además, sus sueldos eran objetos a reducciones. Mientras más pequeño se hacía el sueldo, más se tenían que endeudar con el patrón. Así se manejaba este círculo vicioso creado por los patrones para alimentar su ambición desmedida. Esto no era todo, así como los jornaleros estaban atados a la tierra, lo mismo sucedía con los trabajadores de las fábricas y de las minas que tenían largas jornadas de trabajo sin ningún día de descanso.

⁸⁰ *Loc cit.*, p. 49

Si los trabajadores llegaban a sufrir algún accidente de trabajo, los patrones no se hacían cargo ni de los gastos médicos y mucho menos del salario del trabajador herido mientras este estuviera incapacitado para trabajar.

Si se llegaba a suscitar algún conflicto o protesta, las autoridades se mantenían sin hacer nada argumentando que no podían intervenir puesto que debería observarse “completa independencia de la actividad privada aplicada al trabajo, respecto a la acción oficial”. Sin embargo, cuando los papeles se cambiaban, es decir, quien solicitaba la ayuda eran los patrones, entonces el gobierno intervenía y tomaba acciones muy violentas en contra de los trabajadores de manera inmediata.

Ignacio Ramírez ya lo indicaba así:

“Que no te culpen mañana – a fin de justificar las huelgas que llevo a desatar la indignación obrera, al ver retribuido su trabajo no en dinero efectivo, sino mediante vale – si haciendo a un lado a ese fantasma que se llama gobierno, te gobiernas por tí mismo; que no te culpen mañana sí, despreciando a esa meretriz que se llama justicia, te haces justicia por tu mano...

Si algún día, en vez de fábricas, contempláis ruinas, en vez de telares, veis cenizas; en vez de riqueza, tenéis miseria; en vez de pisar alfombras, pisáis sangre, no preguntáis por que. Vuestros operarios todavía hoy son ovejas, mañana tal vez serán leones, y ¡Ay de vosotros que provocáis su cólera! Entonces, ellos, tan humildes, tan resignados, tan envilecidos, os dirán el día de la justicia: ¡De rodillas, miserables!”⁸¹

⁸¹ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 627

Sindicatos

Es importante mencionar que a fines del siglo XIX se comenzaron a formar las primeras uniones sindicales: El Gran Circulo de Obreros Libres, La Unión Liberal Humanidad.

Movimientos Laborales

Un antecedente muy importante, en cuanto a derecho social en el ámbito laboral, lo marcan los conflictos de Cananea y Río Blanco, que fueron los primeros dos conflictos obrero-patronales de importancia en los que la clase trabajadora comenzara a cobrar el lugar que le corresponde ante la sociedad. A pesar de la forma en que estas huelgas fueron resueltas por el gobierno, a raíz de estos incidentes se dieron algunas modificaciones de importancia en el mismo laudo de Porfirio Díaz:

“No se harán descuentos a los obreros para pago de médicos, para fiestas religiosas o profanas, ni para otros fines. Cada fabrica pagara un medico por iguala para que lo ocupen los obreros que lo deseen.” Asimismo se estableció la prohibición del trabajo a los menores de 7 años.

Avances en la legislación laboral

Mientras tanto, en 1904, en las **Leyes del Estado de México**, dictadas por Vicente Villada, y las del Estado de Nuevo León, dictadas por Bernardo Reyes en 1906, ya

sustituían en materia de accidentes de trabajo la teoría del riesgo profesional por la de la responsabilidad civil por culpa.

En la de Nuevo León, en los casos de riesgo de trabajo, se declaró que el patrón debería prestar la atención médica necesaria y pagar el salario de la víctima:

"Cuando con motivo del trabajo que se encargue a los trabajadores asalariados y que disfruten sueldo -- decía en su artículo tercero la **Ley Villada** - ...sufren estos algún accidente que les cause la muerte o una lesión o enfermedad que les impida trabajar, la empresa o negociación que reciba sus servicios estará obligada a pagar, sin perjuicio del salario que se debiera devengar por causa del trabajo. ...Se presume que el accidente sobrevino con motivo del trabajo a que el obrero se consagraba, mientras no se pruebe lo contrario".

Mientras tanto, en la ley de **Bernardo Reyes** se definió al accidente de trabajo y se fijaban indemnizaciones que llegaban al importe de 2 años de salario en los casos de *incapacidad*:

"El propietario de alguna empresa de las que se enumeran en esta ley será responsable civilmente de los accidentes que ocurran a sus empleados y operarios en el desempeño de su trabajo o con ocasión de este. No dan origen a responsabilidad civil del empresario los accidentes que se deban por alguna de estas causas:

- I.- Fuerza mayor extraña a la industria de que se trate.
- II.- Negligencia inexcusable o culpa grave de la víctima.
- III.- Intención del empleado u operario de causarse el daño

Todo accidente se estimará comprendido en la primera parte del artículo anterior, mientras no se pruebe alguna de las circunstancias mencionadas en la parte final del mismo artículo.”

RICARDO FLORES MAGÓN

En 1906, Ricardo Flores Magón lanza el **Programa del Partido Liberal**, un programa lleno de ideas sociales y políticas renovadoras y es considerado como el documento pre-revolucionario más importante en favor de un **derecho del trabajo**, puesto que propone y recalca la necesidad de la creación de unas bases generales para:

- Una legislación humana del trabajo;
- Mayoría de trabajadores mexicanos en las empresas;
- Igualdad de salarios para nacionales y extranjeros;
- Prohibición del trabajo a menores de 14 años;
- Jornada máxima de 8 horas;
- Descanso hebdomadario obligatorio;
- Fijación de salario mínimo;
- Reglamentación del trabajo a destajo;
- Pago del salario en efectivo;
- Prohibición de descuentos y multas;
- Pago semanal de las retribuciones;
- Prohibición de las tiendas de raya;
- Anulación de las deudas de los campesinos;

- Reglamentación de la actividad de los medieros del servicio domestico y del trabajo a domicilio;
- Indemnización por los accidentes de trabajo;
- Higiene y seguridad en las fábricas y talleres;
- Habitaciones higiénicas para los trabajadores.

Lo anterior como respuesta a las inhumanas condiciones de trabajo que privaban en general en la industria en México y para "... cortar de raíz los abusos de que ha venido siendo victima el trabajador y ponerle en condiciones de luchar contra el capital sin que su posicion sea en absoluto desventajosa".⁸²

En el ámbito de la educación también proponía declarar obligatoria la educación básica, "quedando al gobierno el deber de impartir protección en la forma en que le sea posible a los niños que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza". Establecía, también, la necesidad de la impartición de una enseñanza laica en todas las escuelas de la República, el pago de un buen salario a los maestros y la obligación de los particulares de ajustar estrictamente sus programas oficiales, estableciendo responsabilidades y penas para los maestros que faltaren a ese deber.

En cuanto a la solución de los problemas agrarios, este programa proponía que el Estado recobrar los terrenos improductivos para que los repartiera a cualquier persona que los solicitara con la condición de que trabajara la tierra y que no vendiera el terreno proporcionado. Además, plantea la creación de un Banco Agrícola que otorgaría prestamos a los agricultores pobres para que tuvieran los elementos para el cultivo de la tierra. Asimismo, se confiscarían los bienes producto del enriquecimiento ilícito de los funcionarios del Estado y

estos serían utilizados para restituir a los yaquis, mayas y otras tribus indígenas que serían especialmente protegidas. El programa liberal tuvo una gran influencia en la elaboración de la Constitución de 1917.

PARTIDO DEMOCRÁTICO

El 22 de enero de 1906 se funda el Partido Democrático que el 1o. de abril del mismo año pone en circulación su manifiesto. En él, se contemplaba la organización del Ministerio de Agricultura "a fin de inaugurar una política agraria y de crédito interior." Cabe señalar que la mayoría de los integrantes de este partido eran porfiristas. Además, el mensaje de este programa del partido Democrático era en el sentido de que "no había entonces en México respeto a la vida ni a la libertad; no estaban realmente en vigor la Constitución de 1857 ni las leyes de Reforma; los Municipios no eran libres y el Poder Judicial no gozaba de independencia."⁸³

PARTIDO ANTIRREELECCIONISTA

Por su parte, el partido Antirreeleccionista, al que pertenecía Madero, presentó su programa de gobierno el 20 de abril de 1909. En el numeral 8o. de su programa prometía "fomentar la grande, y muy especialmente la pequeña agricultura y la irrigación, a la cual se destinarán una parte de los fondos públicos. En cuanto a la minería, la industria y el comercio, se les concederán todas las franquicias que aseguren su desarrollo y prosperidad. Asimismo, se prometía "mejorar la condición material, intelectual y moral [...] de la raza indígena,

⁸² Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t II, p. 36

⁸³ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 79

especialmente de los indios mayas y yaquis, repatriando a los deportados y fundando colonias agrícolas en los terrenos nacionales, o los que puedan adquirirse con tal objeto.”

PROGRAMA DE LA GRAN CONVENCION INDEPENDIENTE

El 15 de abril de 1910 tiene lugar la Gran Convención Independiente en la que se fusionaron las tendencias del Partido Nacional Antirreeleccionista y del Partido Liberal y se aprobó un programa que proponía algunas reformas de tipo político, como el restablecer el Imperio de la Constitución; laborales, como la presentación de iniciativas que tendieran a mejorar la condición material, intelectual y moral de los obreros, combatiendo los monopolios, el alcoholismo y el juego y fomentando obras de irrigación y la creación de Bancos Refaccionarios e Hipotecarios en beneficio de la Agricultura, de la Industria y del Comercio; y educativas, como la fomentación de la instrucción pública.

Estos puntos son complementados por el programa de Madero en el que se compromete a la creación de escuelas primarias y a la introducción de reformas para hacer más eficaz y efectiva a la educación secundaria; a la presentación de iniciativas de ley para asegurar pensiones a los obreros y campesinos y sus familias; y a la promulgación de leyes que tuvieran por objeto mejorar la situación del obrero y para elevar su nivel material, intelectual y moral, incluyendo campañas contra el alcoholismo y el fomento de la creación de bancos refaccionarios e hipotecarios que impulsaran la construcción de presas, pozos artesianos y obras de irrigación de todas clases.

LUIS CABRERA

Un excelente artículo de Luis Cabrera titulado 'La Solución del Conflicto' de principios de abril de 1911", enumera de una forma muy precisa las principales causas de descontento en México:

"El *caciquismo*: o sea la presión despótica ejercida por las autoridades locales que están en contacto con las clases proletarias, y la cual se hace sentir por medio del contingente, de las prisiones arbitrarias, de la ley fuga, y de otras múltiples formas de hostilidad y entorpecimiento a la libertad del trabajo.

El *peonismo*: o sea la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero sobre todo el enganchado o deportado del sureste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales de que goza el hacendado.

El *fabriquismo*: o sea la servidumbre personal económica a que se halla sometido de hecho el obrero fabril, a causa de la situación privilegiada de que goza en lo económico y en lo político el patrón, como consecuencia de la protección sistemática que ha creído necesario impartir a la industria.

El *hacendismo*: o sea la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a nombre de la desigualdad en el impuesto, y de una multitud de privilegios de que goza aquella en lo económico y en lo político y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande.

El *cientificismo*: o sea el acaparamiento comercial y financiero y la competencia ventajosa que ejercen los grandes negocios sobre los pequeños, como consecuencia de la protección oficial y de la influencia política que sus directores pueden poner al servicio de aquellos.

El *extranjerismo*: o sea el predominio y la competencia ventajosa que ejercen en todo género de actividades los extranjeros sobre los nacionales a causa de la situación privilegiada que les resulta de la desmedida protección que reciben de las autoridades y del apoyo y vigilancia de sus representantes diplomáticos.

Todas estas y otras causas de descontento que no han llegado a precisarse todavía, son de naturaleza tan varía, que cada individuo, según su ocupación, su raza, su posición social, las juzga de distinto modo: para el agricultor el problema es agrario; para el comerciante, es económico; para el obrero, es industrial; para el abogado, es jurídico; para el político, es democrático; para el proletario, lo es todo⁸⁴

EMILIANO ZAPATA

Emiliano Zapata, un campesino mestizo que había sido víctima y testigo de los atropellos e injusticias que se cometían con los campesinos del sur, llevó siempre como bandera el ideario agrario del pueblo mexicano y desempeñó un papel muy importante, puesto que fue el primero que secundo el movimiento revolucionario en contra del gobierno de Díaz.

⁸⁴ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 200 y 201

El principal propósito del movimiento de Zapata era el restituir a los campesinos de las tierras que habían sido despojados en diversas épocas, y dotar de ellas a quienes jamás las había tenido.

PLAN DE SAN LUIS

Después de las fraudulentas elecciones de 1910, Madero⁸⁵, junto con Aquiles Serdán, Roque Estrada y González y Garza, redactaron el "Plan de San Luis" en el que se declaraban nulas las elecciones fraudulentas y excitaba al pueblo a levantarse en armas, estableciendo el principio de "Sufragio Efectivo, No Reelección". Madero mismo se declaró Presidente Provisional. Para ganar el apoyo de los campesinos planteó lo relativo a la restitución e indemnización de las tierras de las que hubieren sido despojados.

Sin embargo, Madero no eliminó el porfirismo ni estableció los principios revolucionarios. Los porfiristas apoyaron el movimiento maderista, pero pretendieron nulificar su esencia agraria. Así pues, cuando se trató de desarmar a las fuerzas revolucionarias, Zapata se opuso y declaró que no desarmaría a los campesinos que fueron a la lucha entretanto no fuera una realidad la restitución de ejidos a los pueblos.

"Fuimos de los primeros en tomar parte en aquel movimiento, y de hecho el haber continuado en armas después de la expulsión de Porfirio Díaz y de la exaltación de Madero al poder, revela la pureza de nuestros principios y perfecto conocimiento de causa con que combatimos y demuestra que no nos llevaban mezquinos intereses, ni

⁸⁵ Francisco I. Madero se había postulado como candidato presidencial, sin embargo, cuando Porfirio Díaz se percató de la fuerza que iba adquiriendo este personaje, lo mandó encarcelar injustamente acusado de rebelión y ultraje a las autoridades. Madero logró escapar de su cautiverio.

ambiciones bastardas, ni siquiera los oropeles de la gloria, no; no buscábamos la pobre satisfacción del medro personal, no anhelábamos la triste vanidad de los honores, ni queremos otra cosa que no sea el verdadero triunfo de la causa, consistente en la implantación de los principios, la realización de los ideales y la resolución de los problemas, cuyo resultado tiene que ser la salvación y el engrandecimiento de nuestro pueblo.”⁸⁶

Como Madero creía firmemente en la teoría de “dejar hacer y dejar pasar” en lo relativo a la vida económica y social, limitándose a garantizar la propiedad y la libertad. El agudo problema de los campesinos para él era secundario. Además, se dejó convencer por los científicos de que la administración de la República no debería sufrir alteraciones y por lo tanto no debería de admitir gente con ideas nuevas.

PLAN DE AYALA

Zapata solicitó a Madero la expedición de una nueva ley agraria que mejorara las condiciones del campesino, pero Madero desatendió las peticiones del caudillo, quien reanudó la lucha pero ahora contra el gobierno maderista, proclamando el **Plan de Ayala** o “Plan Libertador de los Hijos del Estado de Morelos” en Morelos el **28 de noviembre de 1911**, dándole un auténtico contenido social al movimiento de la revolución. Bajo la bandera de que la tierra debe de ser de quien la trabaja, Zapata decide arrebatar a Madero la jefatura de la Revolución para hacer efectiva la entrega de la tierra: “...los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que

⁸⁶ Silva Herzog, Jesús, *op. cit.*, p. 115

tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de los cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ello la deducirán ante los tribunales especiales que se establecerán al triunfo de la Revolución*.

Es aquí, efectivamente, cuando se constituye el objeto central de la lucha revolucionaria y surge la reivindicación del derecho de la Nación para utilizar la tierra en beneficio de quien la cultiva.

Este Plan también prescribía la nacionalización de los bienes de los que se opusiera directa o indirectamente al mismo, declarando la superioridad de los principios sobre los hombres.

OTROS PLANES SOCIALES

Al Plan de San Luis Potosí le sucedieron una serie de planes que reflejan muy claramente las inquietudes sociales en México a principios del siglo cómo los que a continuación se exponen:

Plan Político Social del 18 de Marzo de 1911

Su importancia radica en su hondo contenido social: Federaliza la educación, establece la protección al indígena, la reivindicación y repartición de tierra, el pago justo a los obreros y campesinos, la jornada laboral de 8 horas, el nacionalismo en el trabajo, la protección a los arrendatarios, la obligación de dar en uso la tierra sin cultivar a quien lo pidiere y la abolición de

los monopolios. Este plan refleja claramente la necesidad del cambio en las disposiciones laborales. Establece derechos mínimos y aun así tan importantes por el significado que esto tiene en esta época.

Plan de Santa Rosa

Este plan norteño del 2 de febrero de 1912 contiene una serie de postulados y metas sociales. Proclamaba que la expropiación del territorio nacional será determinada por razones de utilidad pública y que el gobierno será para siempre dueño exclusivo de las tierras. He aquí uno de los principios más importantes que posteriormente será parte de la naturaleza de los ejidos de alguna manera.

El Pacto de la Empacadora

El objetivo de este pacto es el mejorar y enaltecer la situación de la clase obrera. Para lograrlo, se establecen medidas tales como la supresión de las tiendas de raya; el pago unicamente efectivo; la reducción de la jornada de trabajo; la prohibición del trabajo en fábricas de niños menores de diez años, y la limitación de la jornada laboral para los de 10 a 16 años. Se establece también que se procurará el aumento de jornales armonizando los intereses del capital y el trabajo y que se exigiría a los propietarios de fábricas el proporcionar vivienda higiénica, que garantizaran la salud y enaltecieran la condición de los trabajadores.

También toca lo relativo al problema agrario y se trata de resolverlo mediante el reconocimiento de la propiedad a los poseedores por más de veinte años; la revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales; la reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo; la repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República; la

expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes para repartirlas y fomentar la agricultura intensiva; y el pago de estas expropiaciones mediante bonos agrícolas.

En abril de 1912 una Comisión Agraria Ejecutiva propuso comenzar la resolución del problema agrario mediante la reconstrucción de los ejidos de los pueblos a través de un sistema combinado de propiedad individual comunal "para que la Nación camine con un sistema mixto de individualismo y colectivismo"⁸⁷

ETAPA CONSTITUCIONALISTA

El 14 de Septiembre de 1916 Carranza convoca a un Congreso Constituyente mediante un decreto para "...preparar el establecimiento de aquellas instituciones que hagan posible y fácil el gobierno del pueblo y aseguren la situación económica de las clases proletarias, que habían sido las más perjudicadas con el sistema de acaparamiento y monopolio adoptado por gobiernos anteriores... así como también asegurar la verdadera aplicación de la Constitución de la República y la efectividad y pleno goce de los derechos de todos los habitantes del país..."

La idea era que un Congreso Constituyente llevara a cabo un examen jurídico de los logros revolucionarios. Este Congreso que fue integrado por abogados, ingenieros, profesores, periodistas, obreros, agricultores, mineros, ferrocarrileros y militares, inició sus actividades con la idea de reformar la Constitución de 1857, sin embargo, terminó elaborando una nueva Constitución que representó un avance jurídico muy significativo en la vida del pueblo

⁸⁷ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t II, p. 96

mexicano. Gracias a la diversidad de grados de educación, antecedentes personales y clases sociales de los integrantes de este Congreso, así como el hondo carácter revolucionario que inundaba los ánimos, al redactarse la Constitución se ignoró la rígida teoría constitucional y su técnica, dando lugar a la inserción de disposiciones que se adaptaban a la realidad mexicana "sin tomar en cuenta moldes que a partir de entonces habrían de considerarse caducos."⁸⁸

Los tópicos a los que se dio un especial interés fueron la libertad de enseñanza, las relaciones del Estado - Iglesia, la libertad económica en materia de trabajo y la propiedad de la tierra. El común denominador en la redacción de esta Constitución fue la subordinación de los derechos individuales a los derechos de la sociedad revirtiéndose en derechos individuales sociales, es decir, derechos individuales que se conjugan armoniosamente con los intereses de la sociedad, dándose nacimiento al Derecho Social. La Constitución de 1917 es el resultado no sólo de los años de lucha armada de la revolución mexicana, sino de más de 100 años de lucha social contigua. Los antecedentes históricos no pasaron inadvertidos y el conocimiento de los errores que se habían cometido en el pasado y de sus desastrosas consecuencias se tradujeron en una valiosa arma en la redacción de esta Constitución, que aunada con la realidad social y sus exigencias dio lugar a una Carta Magna sujeta de ser "aplicable" y que trataba de dar respuesta y solución a las incógnitas y los problemas de la sociedad mexicana de principios del siglo.

La gente pedía una Constitución verdadera, real, efectiva, liberal y fundada sobre bases inmovibles, a fin de que mejoraran las condiciones económicas, políticas y sociales del pueblo mexicano."⁸⁹

⁸⁸ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t I, p. 217.

⁸⁹ Bojórquez, Juan de Dios. "Crónica del Constituyente", México, PRI, 1985, p. 115.

Esta vez no se trataba de consolidar únicamente las conquistas de la revolución, sino que "había llegado el momento de acoplar la superestructura jurídica a la estructura social y a la estructura económica."⁹⁰

Juan de Dios Bojórquez afirmó al respecto: "En estos momentos se labora intensamente por la reconstrucción nacional, por convertir las promesas de la revolución en instituciones sociales que han de borrar tantos errores y han de encauzar las energías patrias por un sendero de progreso, de armonía y de paz."⁹¹

Como destaca el profesor Jaime del Arenal, el trabajo en el Congreso Constitucional, no estuvo rodeado del romanticismo decimonónico que durante un año enmarcó el Congreso de 1856-1857, sino de un realismo forjado en medio de la lucha de facciones.⁹²

Se reconocía que la Constitución de 1857 necesitaba cambios reales que se adaptaran a la situación socioeconómica y política de México en 1917, "desgraciadamente, los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que se procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano, para darles pronta y cumplida satisfacción; de manera que nuestro código político de 1857 tiene en su aspecto fórmulas abstractas, en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva"⁹³, como lo expresó Carranza al entregar su proyecto de Constitución Reformada.

⁹⁰ Hernández, Octavio A. "La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales, Derechos del Pueblo Mexicano", Tomo I, Cámara de Diputados, México, 1967, p. 287.

⁹¹ Bojórquez, Juan de Dios, *op. cit.*, p. 115

⁹² *El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917*, Fenochio en la Introducción.

⁹³ Bojórquez, Juan de Dios, *op. cit.*, p. 10

Es por eso que podemos afirmar que "la integración del México de hoy, con todo el conjunto de instituciones que le dan forma y de ese carácter socio-liberal tan nuestro, no es sino el resultado de una continua lucha, amarga y sangrienta, por lograrla"⁹⁴.

No obstante, esa contienda que parecía haberse interrumpido con la declaración de la Constitución de 1917, no había sino dado comienzo. Si bien es cierto que en esta Constitución se establecen principios sociales, también lo es que la lucha por su aplicación en su vigencia ha sido y sigue siendo uno de los problemas más fuertes en el México de hoy. Un cúmulo de buenas intenciones no es suficiente, aún cuando hayan sido consagradas en una Carta Magna. Es preciso conjugar la sabiduría y la honestidad de los gobernantes para que la letra del texto constitucional no sea letra muerta como lo fueron las Leyes de Indias, la Constitución de Apatzingán y muchas otras leyes que nunca tuvieron una aplicación efectiva debido al abuso del poder de nuestros gobernantes o porque simple y sencillamente no se crearon leyes reglamentarias congruentes que dieran lugar a una aplicación real. Sin embargo, los problemas socioeconómicos en México se agudizan y la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo ha abierto la puerta a corrientes económicas diversas que culpan al Derecho Social del fracaso financiero en México, pero se requiere de un análisis profundo para determinar cual ha sido el impacto de la legislación social en nuestro país y el por que de la gravedad de los problemas económicos y sociales.

⁹⁴ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, t I, p. 42

POLÍTICA SOCIAL DE 1917 - 1998

Después de la revolución, entre 1920 y 1940, los esfuerzos del Estado se dirigieron fundamentalmente a la reconstrucción física e institucional del país.

Gran parte de los objetivos del gobierno fueron justamente el dar cumplimiento a las disposiciones sociales.

Se da cumplimiento al artículo 3o. mediante la construcción de escuelas y la conformación del sistema público de educación.

Dando cumplimiento a lo ordenado por el artículo 27 y a la exigencia social, se inicia la Reforma Agraria mediante la dotación de tierras, la desaparición paulatina del latifundio y la organización campesina.

Asimismo, se analizaba el cumplimiento del art. 123, imponiendo a las empresas la obligación de la prestación de servicios sociales tales como de salud, vivienda y educación de los trabajadores.

A finales de los años treinta se presenta un cambio singular en la política del Estado que se convierte en proveedor directo para la sociedad. Es la época de la expropiación petrolera, de las empresas públicas y la economía cerrada. La guerra fría y la segunda guerra mundial afectarían la economía y geografía mundial.

"Tiempo de crecimiento acelerado en la demografía, en la economía, en la concentración de la riqueza y la desigualdad. Tiempos de economía aparentemente cerrada que queda abierta donde más duele: la industria de punta, el financiamiento y el crédito externo, la alimentación básica, la sobre explotación y destrucción de los recursos no renovables. Tiempo de guerra caliente y fría, de enfrentamiento entre potencias militares, de alineamiento en nuevos bloques hegemónicos. Tiempo de independencia de los últimos reductos coloniales, de emergencia del "Tercer Mundo", de revoluciones capturadas, y a veces promovidas por el juego geopolítico de las grandes potencias. Tiempo de certezas y polarización política e ideológica: con melón o con sandía, sin remedio ni mediaciones."⁹⁵

Se inicia la construcción de un estado bienestar para satisfacer las necesidades básicas de la sociedad con recursos fiscales.

A finales de 1942 se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social para proporcionar servicios de salud primarios a la población trabajadora y se fundan otras instituciones con el mismo propósito tales como el ISSSTE; la CONASUPO - para regular el abasto y distribuir el subsidio alimentario; la secretaria de salubridad da origen a la Secretaria de Salud; para otorgar créditos subsidiarios se crean BANRURAL y ANAGSA; se crean organismos constructores de vivienda popular.

Así se abre paso a un gobierno rector-intervencionista que hace de la política social su razón de ser y mantiene su estabilidad mediante pactos, basados en una expansión del gasto público, con grupos organizados de obreros, campesinos y organizaciones populares, sacrificando, por otro lado, la democracia, el derecho a la información y la libertad de expresión.

⁹⁵ Warman, Arturo, La Política Social en Mexico, 1989-1994, Fondo de Cultura Económica, Mexico, 1994, p. 11

Aunque durante este periodo se renunció de alguna manera a una participación más activa de la sociedad, por estar suplida por el Estado, y el desarrollo de una productividad más eficiente, por basar el crecimiento en la expansión de un mercado interno subsidiado, la política social del gobierno tuvo éxito elevando el nivel de vida de algunos sectores de la sociedad. Se dio nacimiento a la clase media. Aunque se excluyó de este progreso a grandes masas de la población y se dio un marcado patrón de desigualdad social que dependía cada vez más de la intervención del Estado.

En los años setenta México participó en el resurgimiento del Derecho Social y la integración de innovativas disposiciones legales-sociales en su sistema legislativo.

Con el aumento de la demanda de servicios públicos sociales por el surgimiento de grupos como los jornaleros, colonos populares vinculados a una economía informal y la población rural que quedaron al margen de los servicios institucionales, el servicio de estas instituciones fue no sólo insuficiente, sino de mala calidad, sobre todo a partir de la crisis económica de 1982 en que además de una administración crecientemente gremial, burocrática, autoritaria y clientelar, el gasto publico era manejado por intereses meramente políticos.

A partir de esta crisis el gobierno argumentó que era imposible el mantener las políticas económicas sociales. Se dijo que la política social para la construcción de un estado de bienestar estaba sustentada en recursos y supuestos derivados del crecimiento económico y en consensos sostenidos en la vida política. Que los grandes índices de inflación y de pobreza eran el resultado de la economía cerrada e intervenida que había mantenido el estado.

Entre 1988 y 1994 el gobierno argumentó que el gasto en la inversión social era extremadamente alto y modificó el objetivo de la política social de un Estado que prestaba los bienes y servicios necesarios para la satisfacción de las necesidades de la población, en un Estado que *"promete"* el acceso a través de la acción pública, solidificándose con esto la Política Económica Neoliberal. Existía la necesidad de una estrategia que elevara la capacidad productiva de la población y la creación empleos. Se crea el Programa Nacional de Solidaridad bajo los principios de participación, respeto, corresponsabilidad y transparencia para la orientación de la política social. Sin embargo, este programa tiene grandes deficiencias, restricciones y limitaciones combinados con una sociedad con organizaciones débiles, ideologías extremas, análisis manipulados y corrupción. Se afirma que las instituciones públicas con carga de inercias, deficiencias y de prácticas paternalistas y clientelares no respondieron de manera uniforme y efectiva al planteamiento de los propósitos de la política social.

En el ámbito de la educación (1912 - 1998)

Proyecto de Reformas a la Constitución

Las preocupaciones básicas en esta área fueron:

1. La intervención de la Iglesia en la educación,
2. La educación generalizada.

En el **Proyecto de Reformas a la Constitución** de Carranza, con respecto al Artículo 3o. proponía la laicización de la enseñanza y que la primaria fuera gratuita en las escuelas

oficiales. Hacía referencia en términos generales a la libertad de enseñanza. Los congresistas pensaron que en un área tan importante como lo es la educación, eran necesarios cambios concretos y de fondo para formar a los hombres y mujeres del futuro de México:

"...en esa plena libertad de enseñanza que presentaba el artículo del Primer Jefe, no había señores, suficiente garantía, no para la libertad, que no ha querido atacar, ni ataca, ni permitirá que se ataque jamás; sino que la comisión vio un peligro inminente porque se entrega el derecho del hombre al clero, porque se le entregaba el derecho de las masas y porque se le entregaba, señores, algo más sagrado, algo de que no podemos disponer nunca y que tenemos la necesidad de defender; la conciencia del niño, la conciencia inmerme del adolescente".⁹⁶

Comentario de Francisco Mújica

Aunque los comentarios de Francisco Mújica son básicamente respecto a la separación de la educación y la religión, señala también aspectos y principios muy importantes que se deben dar a la primera, tales como el que, la educación, debiera tener una verdadera función atenta a los cambios sociales, al desarrollo económico y al progreso científico".⁹⁷

Cuando señala que en "... Ningún momento, señores, de los que la revolución ha pasado, ha sido tan grande, tan palpitante, tan solemne como el momento en que el congreso constituyente, aquí reunido, trata de discutir el artículo 3o. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos", se puede sentir la pasión y las expectativas sobre ésta disposición.

⁹⁶ Mújica, Francisco J., "La Instrucción Pública" en Hechos, No Palabras, Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Revolución Mexicana, México, 1985, pags. 102 y sigs.

⁹⁷ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 328

Y nadie mejor que él mismo para describir la importancia de la educación, no sólo en 1916, sino de siempre, y que debe ser retomada ahora más que nunca: ¿Y por qué, señores? Porque en aquellas etapas gloriosas no se trataba más que de vencer de una vez por todas al que tenía el poder usurpado en sus manos o de acabar con la reacción, y aquí, señores, se trata nada menos que del porvenir de la patria, del porvenir de nuestra juventud, del porvenir de nuestra niñez, del porvenir de nuestra alma mater, que debe engendrarse en los principios netamente nacionales y en principios netamente progresistas [refiriéndose a la educación].”

Dictamen de la Comisión

Como ya lo habíamos señalado, uno de los fines principales al redactar el artículo referente a la educación, fue el evitar que la iglesia tuviera influencia en la misma. “El clero aparece como el enemigo más cruel y tenaz de nuestras libertades; su doctrina ha sido y es: los intereses de la iglesia, antes que los intereses de la patria.” La comisión juzga que la Iglesia se ha servido de la enseñanza para apoderarse de las conciencias y conservar el oscurantismo y así evitar que el poder civil se sobreponga. Por eso, se considera que la religión pone en peligro la conservación y estorba el desarrollo natural de la sociedad mexicana y que se debe reprimir esa tendencia prohibiendo a los ministros de los cultos toda injerencia en la enseñanza primaria.

Determina, la comisión, que la enseñanza en las escuelas oficiales debe ser laica, dando a este vocablo la significación de neutral. “La enseñanza laica es aquella ajena a toda

creencia religiosa, la que trasmite la verdad y desengaña el error inspirándose en un criterio rugosamente científico”.⁹⁸

Con este fundamento se modifica el proyecto Carranza para quedar como a continuación se indica:

“Habrá libertad de enseñanza, pero esta será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares. Ninguna corporación religiosa, ministro de algún culto, o persona perteneciente a alguna asociación semejante, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria ni impartir enseñanza personalmente en ningún colegio. Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia del gobierno. La enseñanza primaria será obligatoria para todos los mexicanos y en los establecimientos oficiales será impartida gratuitamente”

Sayeg Helú comenta que son esos elementos de laicismo, obligatoriedad e impartición gratuita los que le dan al Artículo 3o. su carácter social:

“Libertad, tanto para la enseñanza, cuanto para el aprendizaje, ha sido elaborada pensándose en el carácter de verdadera función social que reviste; pues si bien, la educación no deja de ser uno de los derechos fundamentales de la persona humana, significa también – y quizá por encima – un deber. De aquí que el Estado haya tomado a su cargo los diferentes aspectos que implica. De aquí también, que aunque se halle consignado dentro del capítulo de las garantías individuales, pertenezca más bien a las llamadas garantías sociales. Es la educación, sin duda, uno de los aspectos más importantes de la vida humana. De manera

⁹⁸ *Loc cit.*, p. 271 y sigs.

semejante a la alimentación, el ser humano reclama una educación; pues mantener a una persona en la ignorancia, equivale a condenarla a la esclavitud.*⁹⁹

Comenta acertadamente que ya que el hombre absorbe los conocimientos y la cultura, elementos que determinan su conducta, es necesario mantener la educación alejada del fanatismo y así evitar el sectarismo. La educación debe encaminarse, fundamentalmente, hacia valores objetivos que sólo se hayan al alcance de la ciencia, de las tradiciones culturales, de una actividad democrática y de los principios de solidaridad que vinculan a los individuos y a los pueblos.

⁹⁹ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 271 y sigs.

Reformas al Artículo 3o de la Constitución de 1917

A través de los años el Artículo 3o. de la Constitución ha sufrido 5 reformas de extrema importancia, reformas que si bien lo han modificado profundamente, han sido reformas que confirman aun más su carácter social:

Ref	Fecha	Contenido
1	13-12-34	Propone que la educación que imparta el Estado sea socialista excluyendo toda enseñanza religiosa, proporcionando una cultura basada en la verdad científica, que forme el concepto de solidaridad necesario para la socialización progresiva de los medios de producción económica; que la educación en todos sus tipos y grados se imparta con el carácter de servicio público, por la federación, los estados y los municipios y, señala las condiciones mediante las cuales el Estado otorgue a los particulares la concesión para el desarrollo de actividades educacionales.
2	30-12-46	Plantea que la educación que imparta el Estado- federación, estados, municipios – tendera a desarrollar armónicamente todas las facultades de ser humano y fomentara en él a la vez el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia. El criterio que orientara a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y como basado en los resultados del progreso científico luchara contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.
3	09-06-80	Tiene por objetivo brindar la autonomía a la universidad y demás instituciones de educación superior, dándoles la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas para así realizar los fines de educar, investigar y de difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo respetando la libertad de cátedra e investigación y del libre examen y discusión de ideas.
4	21-01-92	Precisa que la educación sea laica buscando evitar que la educación oficial privilegie a alguna religión o la promueva. Establece que la educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros y campesinos que impartan los particulares deberá requerir expresa autorización debiendo ajustarse a los planes y programas oficiales.
5	05-03-93	Propone que además de impartir la educación preescolar, primaria, secundaria, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos – incluyendo la educación superior – necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyara la investigación científica y tecnológica y, alentara el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. Por último, plantea que es obligatorio cursar los niveles de primaria y secundaria.

Política Social Educativa Actual

"Educación... al definir su rumbo se define el de la sociedad misma"

Esteban Moctezuma.

Retomando un poco lo anterior: Después de 1821 se fincaron grandes esfuerzos para tratar que la educación se convirtiera en un derecho universal con carácter eminentemente público y en función de los valores de igualdad, libertad y progreso. Posteriormente, con la guerra fría y las luchas entre liberales y conservadores dejó de ser un aspecto prioritario en la política. La Guerra de Reforma le dio un nuevo impulso. Ya después, en la época porfirista se creó la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. Pero no fue sino hasta 1917 que surgió como un derecho social al consagrarse en la Constitución de 1917 en el Artículo 3o. y cuajar con la creación de la Secretaría de Educación Pública el 21 de Julio de 1921.

Como ya hemos visto, la política social con respecto a la educación ha evolucionado grandemente, hasta el grado de que en la actualidad es obligatoria la educación secundaria. Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se pusieron en marcha algunos programas educativos, pero se dio una mayor importancia a la cantidad y no a su calidad. Estos programas han sido continuados por la administración actual, pero no son prioridad en la agenda del gobierno.

Respuesta del gobierno

Dentro de las medidas que ha tomado el gobierno para dar solución a las necesidades educativas, se encuentra la firma, en 1992, de algunos acuerdos con la Secretaría de Educación Pública, el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y los Estados de

la República. Se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica para Mejorar la Calidad de la Enseñanza Preescolar, Primaria y Secundaria; se reorganizó el sistema educativo; se reeditaron los libros de texto y se fortalecieron las facultades de la Secretaría de la Educación Pública para asegurar una educación de unidad nacional y obligatoria en todo México. También se llevaron a cabo programas especiales como la carrera magisterial, el programa emergente de actualización del magisterio, la homologación salarial gradual de los maestros estatales y federales. También el Programa para la Atención al Rezago Educativo y el Programa de Becas de Solidaridad que incluye dinero en efectivo, atención médica y una despensa familiar para las familias de niños que estuvieran cursando entre el primero y el tercer año de primaria, aparte de campañas intensivas de alfabetización.

Desde el punto de vista jurídico, se llevó a cabo la reforma del artículo 3 y 31 fracción primera para conservar el derecho a la educación, precisando la obligación del Estado de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria como obligatoria; además, garantizar la vigencia del carácter nacional de la educación; además de lo relacionado con la función normativa del Estado para determinar los planes y programas de estudio de primaria, secundaria y normal obligatorias en toda la república.

El gobierno reconoce que: "La calidad y capacitación de la fuerza de trabajo y estímulo a la investigación científica y tecnología determinan el ritmo del desarrollo de una Nación. Quienes mueven la economía son los hombres y mujeres que en ella laboran y es fácil deducir que será más productiva, más eficiente y más retributiva, aquella economía en la que trabajan los individuos más capacitados, los mejor preparados, los que mantienen una mejor

actualización. En el mundo de hoy, dominado por el desarrollo tecnológico, lo anterior equivale en parte a vincular más estrechamente el sistema educativo con la ciencia y la tecnología."¹⁰⁰

A pesar de la declaración anterior, es evidente que no se le ha dado a la educación la importancia que merece y es por esto que podemos afirmar que México no estaba en condiciones de poder llevar a cabo los cambios que le exigió la política Neoliberal. México no puede considerarse como un país modernizado mientras que no se cuente con un sistema educativo que cubra la demanda de enseñanza de toda la población.

Se nos han dado estadísticas y cifras que el gobierno manipula, unas veces para alardear y otras para justificarse. Uno de cada cuatro mexicanos está en la escuela (aproximadamente 25,000,000), con una calidad educativa deplorable. En México existen más de 10 millones de analfabetas y casi 15 millones de mexicanos que iniciaron la primaria y no la terminaron. En 1993, por ejemplo, 2.5% de los niños no tuvieron acceso a la escuela, aproximadamente 800 mil abandonan la educación primaria y aproximadamente 2 millones de niños entre la edad de 6 y 14 años ni siquiera están matriculados. Existe un gran margen de diferencia entre los promedios de escolaridad entre la población rural y la población urbana. El promedio nacional de eficiencia es aproximadamente de 60% con tasas muy elevadas de deserción y repetición. Sin embargo, esto no debe de extrañarnos si consideramos que en un examen realizado por la Secretaría de Educación Pública a los maestros, el resultado promedio fue de 4.6 en una escala de 10.0.

Tal parece que se ha olvidado el cimiento y la naturaleza de la educación. "Lo que la escuela debe enseñar es fundamentalmente a aprender... la verdadera clave puede estar no en enseñar a los niños todo, lo cual ha sido y es cada vez menos posible, sino el despertar en

¹⁰⁰ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 128 y 129

ellos la creatividad, el gusto por la búsqueda, la inconformidad por lo mal hecho, antecedentes indispensables tanto de la justicia como de la excelencia a la cual como individuos y como colectividad nacional debemos y tenemos derecho a aspirar.”¹⁰¹ Pero esto no se hace. ¿Y por qué? ¿Porque no es una prioridad en la agenda del gobierno!

La pobreza educacional se debe a diversos factores que van más allá del ámbito meramente educativo, tales como la desnutrición, la deficiente educación de los padres y maestros. El problema se agudiza con la estructura autoritaria de las escuelas mexicanas y los problemas sindicales magisteriales.

No obstante lo anterior, es importante reconocer que a partir de las reformas educativas de 1992 se dio un gran paso para mejorar la estructura educativa. Se transfirió la dirección de la educación básica y normal a los estados; se llevó a cabo una reforma administrativa en la Secretaría de Educación Pública y se rediseñaron sus funciones; también se modificó el plan escolar. Dentro de la administración de Ernesto Zedillo se comenzó un nuevo sistema para dar ascensos a los maestros y se han implementado programas de capacitación;

Desafortunadamente, las reformas sociales educativas dejaron de ser prioridad para el gobierno desde el momento en que se tuvo bajo control la crisis magisterial y educativa que dio lugar precisamente a estas reformas.

¹⁰¹ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 140

Cuadro Comparativo de Reformas 1917/1998

En el siguiente cuadro se puede visualizar más claramente los cambios al Artículo 3o. desde su publicación (1917) a la fecha (Febrero de 1999).

<p>TITULO PRIMERO CAPITULO I DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES ARTÍCULO 3</p>	<p>TITULO PRIMERO CAPITULO I DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES ARTICULO 3</p>
<p>La enseñanza es libre; pero será laica la que se dé en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo que la enseñanza primaria, elemental y superior que se imparta en los establecimientos particulares.</p> <p>Ninguna corporación religiosa, al ministro de algún culto, podrá establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria.</p> <p>Las escuelas primarias particulares sólo podrán establecerse sujetándose a la vigilancia oficial.</p> <p>En los establecimientos oficiales se impartirá gratuitamente la enseñanza primaria.</p>	<p>Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados y Municipios- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>I.- Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>II.- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios.</p> <p>Además:</p> <p>a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;</p> <p>b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y</p> <p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p> <p>III.- Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales</p>

involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;

IV.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V.- Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura;

VI.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII.- Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere; y

VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

En el ámbito laboral (1912 - 1998)

Creación del Derecho del Trabajo

El 15 de julio de 1914, después de que Huerta dejó el poder, los jefes de las tropas constitucionalistas iniciaron la creación del derecho del trabajo.

Para describir su naturaleza, nadie mejor que Mario de la Cueva que nos cuenta que "Nació como un derecho nuevo, creador de nuevos ideales y de nuevos valores; fue expresión de una nueva idea de justicia, distinta y frecuentemente opuesta a la que esta en la base del derecho civil. En el derecho de trabajo, la justicia dejó de ser una fórmula fría aplicada a las relaciones externas entre los hombres y se convirtió en la manifestación de las necesidades y de los anhelos del hombre que entrega su energía de trabajo al reino de la economía. El derecho de trabajo de la Revolución social mexicana quiso ser el mensajero y el heraldo de un mundo nuevo, de un mundo en el cual el trabajador sería elevado a la categoría de persona, no para quedar simplemente registrado con ese título en una fórmula legal, sino para vivir como *persona en la realidad de la vida social: en el futuro, el derecho ya no sería tan sólo una forma de convivencia, sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades de orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana*".¹⁰²

El 8 de agosto de 1914 se decretó en Aguascalientes la reducción de la jornada de trabajo a 9 horas, se impuso el descanso semanal y se prohibió cualquier reducción a los salarios.

¹⁰² De la Cueva, Mario, *op. cit.*, p. 45

El 15 de septiembre se dictó en San Luis Potosí un decreto fijando los salarios mínimos. Cuatro días más tarde se fijaron en Tabasco los salarios mínimos, se redujo a 8 horas la jornada de trabajo y se cancelaron las deudas de los campesinos.

Derecho Laboral de Jalisco y Veracruz

Mayor importancia tuvo la creación del derecho del trabajo en los estados de Jalisco y Veracruz:

En Jalisco, Manuel M. Diéguez expidió un decreto sobre jornada de trabajo, descanso semanal y obligatoria vacaciones.

El 7 de octubre de 1914, en Veracruz, Aguirre Berlanga publicó el decreto que merece el título de ***primera Ley del Trabajo de la Revolución Constitucionalista***, substituido y superado por el de 28 de Diciembre de 1915: jornada de trabajo de 9 horas, prohibición de trabajo de los menores de nueve años, salarios mínimos en el campo y en la ciudad, protección del salario, reglamentación del trabajo a destajo, aceptación de la teoría del riesgo profesional y creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. El 4 de octubre de 1914 se impuso el descanso semanal en el Estado de Veracruz y el 19 de octubre de 1914, Cándido Aguilar expidió la ***Ley del Trabajo del Estado de Veracruz***, cuya resonancia fue muy grande en toda la República: jornada máxima de nueve horas, descanso semanal, salario mínimo, teoría del riesgo profesional, escuelas primarias sostenidas por los empresarios, inspección del trabajo, reorganización de la justicia obrera. Un año después, 6 de Octubre de 1915, se

promulgó en aquella entidad federativa la **Primera Ley de Asociaciones Profesionales de la República**.

Las Cinco Hermanas

En el mismo año de 1915, el general **Salvador Alvarado** se propuso reformar el orden social y económico del **Estado de Yucatán**, a cuyo efecto expidió las leyes que se conocen con el nombre de **Las Cinco Hermanas**: agraria, de hacienda, de catastro, del municipio libre y del trabajo. *Un intento de socialización de la vida. La ley del trabajo* reconoció y declaró algunos de los principios que posteriormente integrarían el Artículo 123: el derecho del trabajo está destinado a dar satisfacción a los derechos de una clase social; el trabajo no puede ser considerado como una mercancía; las normas contenidas en la ley sirven para facilitar la acción de los trabajadores organizados en su lucha con los empresarios; las normas legales contienen únicamente los beneficios mínimos de que deben disfrutar los trabajadores y se desarrollarán y completarán en los contratos colectivos y en los laudos del tribunal de arbitraje. La Ley reglamentó las instituciones colectivas: asociaciones, contratos colectivos y huelgas. Comprendió también las bases del derecho individual del trabajo; jornada máxima, descanso semanal, salario mínimo, defensa de las mujeres y de los menores de edad, las reglas sobre higiene y seguridad en las fábricas y las prevenciones sobre riesgos de trabajo. En armonía con sus principios la ley creó las Juntas de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje, encargados del conocimiento y decisión de todos los conflictos de trabajo, individuales y colectivos, jurídicos y económicos; y facultó a aquellos organismos para imponer autoritariamente, en determinadas condiciones en los casos de conflictos económicos, las normas para la prestación de los servicios y cuando se tratara de controversias jurídicas la sentencia que les pusiera fin.

Proyecto de Ley del Contrato de Trabajo

Es importante el **Proyecto de Ley del Contrato de Trabajo** de abril de 1915 y que regula los contratos individual y colectivo de trabajo (este último fue concebido como un contrato normativo). Fue elaborado por una comisión que presidió el Secretario de Gobernación Rafael Zubarán Capmany.

Legislación del Estado de Coahuila

Es también interesante la **legislación del Estado de Coahuila de 1916**, obra del gobernador **Gustavo Espinosa Mireles**: un decreto del mes de septiembre creó dentro de los departamentos gubernamentales, *una sección de trabajo*. En el mes siguiente publicó, el mismo gobernador, una ley inspirada en el *Proyecto Zubarán* y en la *Ley de Bernardo Reyes* sobre accidentes de trabajo. Su importancia radica en ser la norma legislativa que ordena que en los contratos de trabajo se consignaran las normas sobre la participación en las utilidades.

Programa de Reformas Político-Sociales

El **18 de abril de 1916** se lanza el **Programa de Reformas Político-Sociales**, aprobado por la soberana convención Revolucionaria, en el que se atacan los problemas más fuertes del país: el obrero, el agrario, el educativo, el político y el administrativo.

En cuanto al aspecto laboral, este programa proponía llevar a cabo reformas tales como la moralización de la educación, la creación de leyes sobre accidentes de trabajo y pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor, disposiciones que garanticen la

higiene y la seguridad en los talleres, fábricas y minas, y en general una legislación que hiciera *menos cruel la explotación del proletariado*. También proponía el reconocimiento de la *personalidad jurídica de las uniones y sociedades de obreros, así como del derecho de huelga* y el de boicotaje. Además, propuso la supresión de las tiendas de raya y el sistema de vales para el pago de jornal en toda la República.

Proyecto de Reformas a la Constitución

El 1o. de diciembre de 1916 el Presidente Carranza presentó ante el Congreso el Proyecto para la Nueva Constitución. En este proponía la reforma de la fracción 20 del Artículo 72 para conferir al poder Legislativo federal la facultad para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantaran todas las instituciones del progreso social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores: "con la limitación del número de horas y trabajo, de manera que el operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para atender al cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y de vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia y para asegurar y mejorar su situación..."

Como la Constitución de 1917 fue elaborada sobre bases reales para dar soluciones concretas a los problemas sociales del país, cuando la Comisión trató lo relacionado a la libertad económica en materia de trabajo, siguió un criterio de interdependencia colectiva y solidaridad social.

Dictamen de la Comisión

Precisamente por lo expuesto en el párrafo anterior, el dictamen de la Comisión fue en siguiente sentido: "...una de las motivaciones fundamentales de la Revolución Mexicana fue precisamente la injusta situación que sobre este particular prevalecía; pues era enajenado, prácticamente, el trabajo de miles de hombres, a la voracidad de patrones inconscientes, a quienes poco importaba agotar al hombre en el trabajo y arrebatarle su dignidad, consiguientemente, a cambio del provecho personal que de ello derivaban." Por lo tanto, "...la libertad del trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada y vendría a constituir una carga para la comunidad"

Para esto, se cuestionó en la Comisión la técnica jurídica constitucional a seguir y se discutieron medidas como la inclusión en la misma de la igualdad de trabajo, el derecho a indemnizaciones por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, el establecimiento de las juntas de conciliación y arbitraje, e incluso la jornada máxima de trabajo, el descanso semanal obligatorio y la prohibición del trabajo nocturno para mujeres y niños debiesen mencionarse en un instrumento jurídico como la Constitución.

Argumentaron a favor diputados como **Carlos I. Gracida** y **Heriberto Jara**, quienes pugnaron por que se incluyeran derechos como el del reparto de utilidades para los trabajadores y el de la jornada de trabajo en la Constitución, así como la inclusión de medidas, facultades, exigencias y prohibiciones necesarias para garantizar los derechos de los trabajadores:

“...los jurisconsultos, los tratadistas, las eminencias en general en materia de legislación, probablemente encuentran hasta ridícula esta proposición, ¿cómo va a consignarse en una constitución la jornada máxima de trabajo? ¿Cómo se va a señalar ahí que el individuo no debe trabajar más de 8 horas al día? Eso, según ellos, es imposible; eso, según ellos, pertenece a la reglamentación de las leyes; pero, precisamente, señores, esa tendencia, esa teoría ¿qué es lo que ha hecho? Que nuestra Constitución, tan libérrima, tan amplia, tan buena haya resultado, como la llamaban los señores científicos, ‘un traje de luces para el pueblo mexicano’...” “...si ustedes han presentado alguna vez la salida de los hombres que trabajaban en las fábricas, si ustedes han contemplado alguna vez como sale aquella gleba, maliciosa, triste, pálida, débil, agotada por el trabajo, entonces yo estoy seguro que no habría ni un voto en contra de la jornada que proponemos”;

“La miseria es la peor de las tiranías y si no queremos condenar a nuestros sucesores a esa tiranía, debemos procurar emanciparlos, y para esto es necesario votar leyes eficaces aun cuando estas leyes, conforme al criterio de los tratadistas, no encajen perfectamente en una Constitución”.¹⁰³

Otras importantes intervenciones fueron las de **Hector Victoria y Alfonso Cravioto:**

Hector Victoria

Hector Victoria definitivamente rechazó el proyecto y dictamen del artículo quinto, que era donde antes estaba consignado lo relacionado a la libertad del trabajo “... es verdaderamente sensible que al traerse a discusión un proyecto de reformas que se dice revolucionario, deje pasar por alto las libertades públicas, como han pasado hasta ahora las

estrellas sobre las cabezas de los proletarios; ¡allá a lo lejos! Vengo a manifestar mi inconformidad con el artículo 5o. en la forma en que lo presenta la comisión, así como por el proyecto del ciudadano Primer Jefe, porque en ninguno de los dos dictámenes se trata del problema obrero con el respeto y atención que se merece... necesitamos para hacer fructífera nuestra labor, consignar en la Constitución las bases fundamentales acerca de la legislación del trabajo”.

Alfonso Cravioto

Por su parte, Alfonso Cravioto afirmaba que la revolución mexicana demandaba reformas sociales puesto que significaba una verdadera "... lucha contra el peonismo, o sea la redención de los trabajadores de los campos; la lucha contra el obrerismo, o la reivindicación legítima de los obreros, así como de los talleres, como de las fábricas y las minas; lucha contra el hacendismo, o sea la creación, formación, desarrollo y multiplicación de la pequeña propiedad; lucha contra el capitalismo monopolizador y contra el capitalismo absorbente y privilegiado; lucha contra el militarismo, pero sin confundir al militarismo con nuestro ejército". Así, "... sería el más glorioso de todos nuestros trabajos aquí si la revolución mexicana [tuviera] el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros” Muy acertadamente pide lo que más tarde sería una realidad con respecto a las disposiciones laborales en la Constitución: “Yo no estaría conforme con que del problema de los trabajadores tan hondo y tan intenso y que debe ser la parte en que más fijemos nuestra atención pasara así solamente pidiendo las ocho horas de trabajo, no; creo que debe ser más explícita nuestra carta magna sobre este punto y

¹⁰³ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 284

precisamente porque debe serlo, debemos dedicarle toda atención y si se quiere, no un artículo, no una adición, sino todo un capítulo, todo un título de la carta magna".¹⁰⁴

Quince días después, en su 40a. sesión ordinaria, la asamblea conocía del proyecto de legislación obrera que constando de 18 fracciones, contenía los principios fundamentales a fin de llenar "una de las aspiraciones más legítimas de la revolución constitucionalista", cual era la de dar amplia satisfacción a las más urgentes necesidades de las clases trabajadoras del país: jornada máxima de trabajo; protección a mujeres y a menores; descanso semanal; salario mínimo y algunas medidas para protegerlo en general; obligación patronal de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas; responsabilidad patronal por accidentes de trabajo, así como para la observación de medidas preventivas de estos; reconocimiento del derecho tanto de obreros cuanto de empresarios para coaligarse en defensa de sus intereses, y de poder recurrir a la huelga y al paro como armas para realizarla; la instalación de consejos de conciliación y arbitraje para dirimir posibles conflictos entre el capital y el trabajo; sanción de los derechos obreros ante despidos injustificados; reconocimiento de la prioridad de los créditos derivados de la relación de trabajo y del carácter personal de las deudas contraídas por los trabajadores; establecimiento de las condiciones de trabajo que pueden llegar a considerarse nulas aun cuando se estipulen en el contrato; señalamiento de la utilidad pública que significan tanto el establecimiento de cajas para seguros populares, cuanto a la formación de sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores.

Entre otras adiciones tenemos la que se refiere a la participación en las utilidades de las empresas, así como la salubridad y seguridad en el trabajo para mujeres y menores. El

¹⁰⁴ Loc. cit., p. 288 y sigs.

proyecto del artículo fue aprobado por unanimidad de 163 votos, abarcando un título de nuestra Carta Magna bajo el nombre "Del Trabajo y la Previsión Social".

Reformas al Artículo 123 de la Constitución de 1917

A través de los años el artículo 123 ha sufrido de 20 modificaciones. Gran parte de estas tuvieron como finalidad el perfeccionar o mejorar los beneficios de los trabajadores:

Reforma	Fecha	Contenido
1	06-09-29	Establece que la expedición de leyes en materia de trabajo es exclusiva del Congreso de la Unión y que es de necesidad y utilidad pública la expedición de una Ley del Seguro Social.
2	04-11-33	Se subordinan las Comisiones de Salario Mínimo a la Junta de Conciliación y Arbitraje.
3	31-12-38	Se permite a los trabajadores de fábricas de carácter militar hacer huelga
4	18-11-42	Determina jurisdicción estatal y federal para la aplicación de las leyes del trabajo con relación a la industria de que se trate
5	5-12-60	Incluye disposiciones laborales para los trabajadores del estado y divide el artículo en apartados A y B.
6	27-11-61	Establecimiento del salario mínimo para los trabajadores del Estado.
7	21-11-62	<ul style="list-style-type: none"> a) Mayor protección a menores de edad; b) Establece los salarios generales y profesionales a quienes deben fijarlos; c) Consigna el reparto de utilidades y crea la comisión Nacional para dicho reparto d) Mejora en las condiciones de estabilidad de los trabajadores en sus empleos; e) Define competencia federal para determinadas industrias.
10	31-12-74	Modificaciones para hacer más efectiva la igualdad entre la mujer y el varón en el trabajo.
11	06-02-75	Extiende la competencia federal para los litigios laborales de ciertas industrias

13	09-01-78	Se adiciona lo relacionado al derecho de los trabajadores para recibir capacitación y adiestramiento en forma de obligación a las empresas.
14	09-01-78	Extiende la competencia federal para los litigios laborales de ciertas industrias
15	09-12-78	Se adiciona el párrafo inicial del artículo que establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil y que se promoverá la creación de empleos y la organización para el trabajo conforme a la ley.
16	17-11-82	Con base en la expropiación de los bancos se establece que sus empleados son sujetos al Apartado B del artículo.
17	23-12-86	Se adiciona lo relativo a los salarios mínimos profesionales y como el salario mínimo debe ser suficiente para proveer la educación obligatoria de los hijos. Se establece la Comisión Nacional para determinar los salarios mínimos.
18	27-06-90	Con base en la re-privatización de la banca se hacen modificaciones para la regulación de las relaciones de los trabajadores de los servicios de banca y crédito (Apartado A) y las de los trabajadores de las entidades de la administración pública que formen parte del sistema bancario (Apartado B).
19	20-08-98	Las relaciones laborales del Banco Central se rigen por el apartado B.
20	31-12-94	Propone el fortalecimiento del Poder Judicial por lo que se establece que los conflictos entre el poder judicial de la federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; y los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última

Cuadro Comparativo de Reformas

Con el siguiente cuadro podremos visualizar más claramente los cambios al Artículo 123 desde su publicación (1917) a la fecha (Febrero de 1999).

TITULO SEXTO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL	TITULO SEXTO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL
<p>ARTÍCULO 123</p> <p>El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general todo contrato de trabajo:</p> <p>I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas.</p> <p>II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de diez de la noche.</p> <p>III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrán ser objeto de contrato.</p> <p>IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.</p> <p>V.- Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos.</p> <p>VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada religión, para</p>	<p>ARTÍCULO 123</p> <p>Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.</p> <p>El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p> <p>A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:</p> <p>I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas;</p> <p>II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de 7 horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo otro trabajo después de las diez de la noche de los menores de dieciséis años;</p> <p>III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas.</p> <p>IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos.</p> <p>V.- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un descanso de seis semanas anteriores a la fecha fijada aproximadamente para el parto y seis semanas posteriores al mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno para alimentar a sus hijos;</p> <p>VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas</p>

satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX.

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- La fijación del tipo salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI., se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado.

determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, la que podrá auxiliarse de las comisiones especiales de carácter consultivo que considere indispensables para el mejor desempeño de sus funciones;

VII.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento.

IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) Una Comisión Nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del Gobierno, fijará el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;

b) La Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del País, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales;

c) La misma Comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen.

d) La Ley podrá exceptuar de la obligación de repartir utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajos de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares;

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la Oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley;

f) El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro significativo con que pretenda substituir la moneda.

XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente, un ciento por ciento fijado por las horas normales. En ningún caso de trabajo, extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres consecutivas. Los hombres menores de DIECISÉIS años y las mujeres de cualquiera edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores cómodas o higiénicas por las que podrán cobrar rentas que no excederán de medio por ciento mensual del valor catastral de las líneas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen el número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionada.

XIII.- Además en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados para el establecimiento de mercados público, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIV.- Los empresarios serán responsables de los

dirección o administración de las empresas.

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda.

XI.- Cuando, por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente de un 100% más de lo fijado por las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los menores de dieciséis años no serán admitidos en esta clase de trabajos.

XII.- Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patronos, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas. Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

XIII.- Las empresas, cualquiera que sea su actividad, estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patronos deberán cumplir con dicha obligación;

XIV.- Los empresarios serán responsables de los

accidentes del trabajador y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario.

XV.- El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes.

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

XVII.- Las huelgas serán LÍCITAS cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de Conciliación del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República, no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional.

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno.

accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV.- El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno;

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;

XXI.- Si el patrono se negase a someter sus diferencias al arbitraje a aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado en contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, detrás de la responsabilidad que le resulte DE LOS conflictos. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo.

XXII.- El patrono se despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir con el contrato o indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra.

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes.

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores, será municipales, bolsas del trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre el mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos De repatriación quedan

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La Ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad, cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra;

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrá exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquier otra institución oficial o particular.

En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en igualdad de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia;

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el Cónsul de la Nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación

a cargo del empresario contratante.

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contribuyentes, aunque se expresen en el contrato:

(a).- Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

(b).- Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

(c).- Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

(d).- Las que señalen un lugar de receso, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

(e).- Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

(f).- Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

(g).- Las que contribuyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato de despedirse de la obra.

(h).- Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios.

XXIX.- Se consideran de utilidad social; el establecimiento de Cajas de Seguros Populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y otros con finca análoga, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole e inculcar la previsión popular.

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.

quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo, y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedirse de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares;

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados;

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a) Ramas industriales y servicios:

1.- Textil;

2. - Eléctrica;
3. - Cinematográfica;
4. - Huilera;
5. - Azucarera;
6. - Minera;
7. - Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. - De hidrocarburos;
9. - Petroquímica;
10. - Cementera;
11. - Calera;
12. - Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. - Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. - De celulosa y papel;
15. - De aceites y grasas vegetales;
16. - Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. - Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. - Ferrocarrilera;
19. - Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. - Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y
21. - Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;
22. - Servicios de banca y crédito.

b) Empresas:

1. - Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
2. - Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
3. - Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de

capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

B.- Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

I.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas, respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II.- Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III.- Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI.- Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes;

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública;

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones, tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia;

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada; en los términos que fije la ley.

En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho

de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a).- Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b).- En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c).- Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).- Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e).- Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).- Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construir las, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.

XII.- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes;

El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; y

XIII bis.- Las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

XIV.- La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.

El Artículo 123 Constitucional consagra el principio de protección a los grupos sociales más débiles. Son una serie de disposiciones tutelares basados en una realidad histórica en la que estos grupos han sido explotados y oprimidos.

Los 10 tipos de Disposiciones

De acuerdo con Jorge Sayeg Helú, en el Artículo 123 podemos distinguir 10 diferentes grupos o tipos de disposiciones:

1.- Trabajo y descanso

Se señala una jornada máxima de trabajo (diurno y nocturno) y el descanso semanal (por lo menos un día por cada seis de trabajo).

2.- Salario

Se establece el salario mínimo, siendo el mismo el indispensable para llevar una vida digna. Importante es lo dispuesto con relación a su forma de pago: en moneda de curso legal, quedando prohibidas las "tiendas de raya". También se establece el principio de igualdad en el trabajo. "Para trabajo igual, salario igual". Se dispone la inembargabilidad del salario mínimo, la prohibición de llevar a cabo cualquier tipo de compensación o descuento del mismo. Se establece que a trabajo extraordinario le corresponde doble salario.

3.- Mujeres y menores

Se protege a la mujer y al niño al prohibirse su ocupación en labores insalubres, peligrosas y la ocupación de niños menores de doce años. Se establecen disposiciones encaminadas a la protección de la mujer embarazada.

4.- Participación en la utilidades.

Se establece que los trabajadores tienen derecho a recibir parte de las ganancias de la empresa quien tiene la obligación de otorgar reparto de utilidades.

5.- Estabilidad en el trabajo.

Se instituye constitucionalmente la indemnización por despido sin causa justificada o el cumplimiento del contrato de trabajo. Esto obedece también a causas de tipo histórico. Los patrones generalmente aprovechaban su posición de detentadores de el derecho unilateral de romper con el contrato de trabajo y despedir a los obreros o empleados a su arbitrio. Por esta razón, los obreros se sometían a innumerables atropellos, viviendo en una constante incertidumbre bajo la amenaza de ser despedidos. Con las nuevas disposiciones constitucionales, se reconoce el derecho de la clase trabajadora a la conservación de su trabajo.

6.- Protección a la salud y a la vida de la familia del trabajador.

Otra de las innovaciones es precisamente la extensión de los derechos del trabajador a su familia. Derechos tales como el de la protección del patrimonio familiar y la declaración de utilidad pública de las cooperativas cuyo objeto sea la construcción de viviendas para ser adquiridas por los trabajadores. También se impone a las empresas obligaciones tendientes a que los trabajadores y sus familias vivan en hogares higiénicos y cómodos, donde haya escuelas, hospitales y otros servicios públicos.

7.- Derecho de asociación profesional.

Este es uno de los derechos más importantes que se consagran en el artículo 123, ya que se eleva a carácter constitucional la formación de sindicatos, y no sólo de trabajadores, sino también de empresarios equilibrando los factores de producción. Esta es "una de las principales garantías que consagra nuestro Texto Máximo".¹⁰⁵ De acuerdo con Sayeg Helu, este lineamiento tiene su origen en el principio de que la unión hace la fuerza. Esta garantía también responde a razones históricas puesto que los trabajadores individualmente no podían competir con el poderío de las empresas.

8.- Autoridades del trabajo

Se sujeta la resolución de conflictos y la decisión de una "Junta de Conciliación y Arbitraje" formada por representantes obreros y patronales en igual número. Estas "Juntas" son independientes del poder judicial, no obstante, sus resoluciones pueden ser reclamadas mediante la vía de amparo.

9.- Irrenunciabilidad de los derechos obreros

Se protegen los derechos de los obreros declarando la nulidad de pactos que estipulen:

- jornadas inhumanas
- salario no remunerador a juicio de las juntas de trabajo;
- un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal;
- llevar a cabo el pago del salario o jornal en un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda cuando no se trate de empleados en esos establecimientos;

- los que entrañen la obligación directa o indirecta de adquirir artículos de consumo en tiendas o lugares determinados;
- las que permitan retener el salario por concepto de multa;
- en los que el obrero renuncie a las indemnizaciones que tenga derecho por accidente de trabajo y enfermedades profesionales, por perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por el despedirse de la obra.

10.- Seguridad Social

Esta garantía social consagrada desde 1917 ha ido cobrando vida popularmente y ha sido también reformada para adaptarse a las necesidades del país en evolución. Se establece como garantía a la clase obrera, mediante el establecimiento de seguros de invalidez, de vida, de cesantía, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes, etc.

Se disponía que el gobierno federal y estatal deberían fomentar la organización de instituciones para infundir e incluir la previsión popular.

A pesar de que antes de la publicación de la Constitución de 1917 ya se habían decretado algunas disposiciones que contenían lineamientos de tipo social, no es sino hasta que se consagran en la constitución los derechos de los trabajadores que se da inicio a una verdadera legislación laboral social.

El Artículo 123 protege de una forma muy amplia, y con derechos concretos, a los trabajadores con el propósito de prevenir que sean objeto de injusticias por parte de los capitalistas que pretendan tomar ventaja de su débil situación y traten de explotarlos. Además,

¹⁰⁵ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 379

nos da la noción del ente que es la clase trabajadora sin perjuicio de los derechos individuales de los trabajadores, puesto que los transforma en una persona social. El elemento de Justicia social se encuentra en todas y cada una de las fracciones del Artículo, haciendo al Estado responsable de la aplicación y el del cumplimiento de estas disposiciones.

Reforma en Proceso

Y aunque el elemento "*humano*", que en muchas ocasiones ha influido negativamente y ha evitado u opacado el cumplimiento y materialización de las disposiciones del Artículo 123, es claro y contundente que este Artículo con sus tendencias y apego al derecho social continúa siendo una de las armas y escudos más valiosos con los que cuenta la clase trabajadora en México.

En agosto de 1996 surgió la llamada "Nueva Cultura Laboral", un documento creado y firmado en Los Pinos por los representantes de organizaciones cúpula como la CTM y organizaciones empresariales. Con esta "Nueva Cultura" una vez más se pretende aplicar principios socio-económicos de otras culturas, en este caso de Estados Unidos, a la cultura laboral mexicana.

De acuerdo con el documento, los objetivos principales eran:

- 1) La creación de nuevas formas de democratización;
- 2) La eliminación de vicios sindicales y laborales;
- 3) El desarrollo de la representatividad e interlocución real de los trabajadores.

Sin embargo, la forma en que esta "Nueva Cultura Laboral" fue creada, confirman la existencia de agendas personales que demuestran lo contrario:

1. En el proceso se dejaron fuera a muchos sindicatos;
2. No se tomaron en cuenta planteamientos importantes relativos al mejoramiento de resultados y la calidad en los centros de trabajo;
3. Lo establecido respecto a la libertad de asociación era muy ambiguo y dejaba la puerta abierta a su interpretación a los intereses de los empresarios.

Posterior a la publicación de la "Nueva Cultura Laboral", surgió el rumor de que se presentaría una iniciativa para reformar la legislación laboral. En agosto de 1996, el Subsecretario B del trabajo y Previsión Social, Pablo Reyes Pruneda, afirmó que aunque las últimas reformas a la ley laboral se habían llevado a cabo en 1970, a juicio de los analistas internacionales *no resultaba obsoleta; sin embargo, dejó la puerta abierta para que los representantes empresariales y de trabajadores presentaran propuestas.*

Dentro de las principales objeciones a las actuales disposiciones laborales se encuentran:

1. El extenso control que tiene el Estado con respecto al sistema laboral en su *papel de árbitro supremo, además del control sobre el registro de sindicatos.*
2. Los capitalistas argumentan que el Estado y los sindicatos oficiales han puesto en una posición de desventaja al sector patronal.
3. Partidos feministas han criticado a la ley laboral de sobreproteger a la mujer, lo que ha prevenido el acceso de las mujeres a mejores posiciones laborales.

Dentro de los proyectos que se pretende presentar se anticipa el patrocinado por el gobierno y el sector patronal. En este proyecto, siguiendo con la línea neoliberal y el compromiso con el Banco Mundial para establecer una "nueva cultura laboral", se pretende que el trabajador se solidarice con el patrón por el bien de la productividad. Esto, por supuesto, implicaría que los patrones tomen el absoluto control sobre los trabajadores, poniendo en peligro el derecho a la conservación del trabajo y la negociación bilateral de las condiciones de trabajo. Es decir, las mismas condiciones anteriores a la elaboración de la Constitución de 1917.¹⁰⁶

Estos esfuerzos, afortunadamente, no ha prosperado en primera porque no se propusieron mecanismos o un proyecto concreto para llevar a cabo los cambios propuestos por la "Nueva Cultura Laboral". Además, gracias a que desde 1997, por primera vez desde la creación del PRI, el Poder Legislativo no es integrado en su mayoría por miembros de éste partido. Asimismo, la situación social es tan deplorable que la gente mexicana, por naturaleza pacífica, vive en un disgusto continuo que podría estallar en brotes de violencia, como ya ha sucedido en algunos estados de la República. El gobierno no se puede dar el lujo de seguir minimizando la legislación y protección social para el 90% de la población sin una reacción iracunda. Más aun, con las elecciones para el año 2000 en la puerta, con más de un partido con posibilidades de que su candidato llegue a la presidencia, un cambio tan drástico en la legislación laboral, con raíces tan históricas y culturales, equivaldría al suicidio político, cosa que por supuesto no están dispuestos a hacer nuestros honorables políticos.

Si se pretende modificar la cultura laboral, se debe comenzar en las aulas de las escuelas y, sobre todo, en las de la futura clase empresarial, para consolidar una cultura que

rompa las barreras de la ambición y la avaricia desmedida; una cultura que, como lo dijo el mismo presidente de los Estados Unidos de Norte América, Bill Clinton, en su mensaje de gobierno de 1999, ponga una cara humana en el proceso de la globalización para que los beneficios alcancen a la gente del pueblo. ¡Que tan marcada estará la situación para que el Presidente del país neoliberal por excelencia pugne para que se haga un esfuerzo y se luche en contra de la miseria que ha causado el neoliberalismo en los países del tercer mundo!

Se necesita de una Nueva Cultura Laboral que involucre más a los trabajadores proporcionándoles mejores condiciones de vida, reconocimiento y motivación para que sean trabajadores leales, con un verdadero interés en que la empresa prospere con mayor productividad y calidad, porque sabe que esto se revertirá en beneficios para el mismo.

Si derechos tales como la jornada de trabajo, de los contratos colectivos de trabajo, el del reparto de utilidades y en general, el carácter tutelar de la legislación laboral, con raíces históricas que son parte de la cultura misma fueran modificados o atacados, sería la gota que derramó el vaso en la paciencia de los mexicanos. No se puede pretender dejar a los trabajadores sin armas legales para proteger sus intereses de clase, solo por tratar de imponer una cultura que funciona para otro país con raíces culturales, creencias y principios éticos muy diferentes a lo nuestros, por lo que no pueden ser aplicables a México.

Desempleo

A pesar de que la Constitución establece que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil, y que su salario deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la

¹⁰⁶ Geller, Peter. "Mexican Labor News & Analysis", Febrero 16, 1998, Vol. III, No. 4, p. 16

educación obligatoria de los hijos, el desempleo y la inflación son una realidad y gran problema social en México.

Durante los años 40-70, en que la política económica fue de tipo proteccionista, se mantuvo una tasa de crecimiento interno del 6% anual. Si bien es cierto que se dio un fenómeno muy marcado de concentración de riqueza, también lo es que las tasas de desempleo se conservaron bajas.

En los años 70 se incrementó la intervención del Estado en la economía; se aumentó el gasto público, se tomó el control sectores prioritarios en la economía; se dictaron leyes para controlar el mercado y se impusieron barreras y cuotas a las importaciones para proteger la industria doméstica.

Con la crisis económica de los 80, para evitar despidos masivos, se recurrió a la afectación del salario real. Es así como disminuyó la demanda de trabajo y el salario sufrió un grave detrimento. Esto tuvo como consecuencia que el autoempleo y las jornadas parciales de trabajo aumentaran.

Ante esta situación, el gobierno argumentó que era necesaria la creación de un programa correctivo, lo cual implicaba un cambio en el modelo de desarrollo. Sus objetivos principales serían la resolución de los problemas relativos a la reconversión industrial y a la apertura económica. Se esperaba que el empleo y el aumento del poder adquisitivo serían un efecto inmediato a lo anterior.

Se argumentó que las fuerzas del mercado no eran suficientes para resolver los desajustes de la demanda entre oferta y trabajo y se propuso mejorar la intermediación en el

mercado de trabajo, reforzar las políticas activas del empleo y propiciar y apoyar la concertación y participación social como métodos para resolver diferencias y avanzar en proyectos comunes.

Los núcleos de la política laboral del México Moderno¹⁰⁷ serían la capitalización y la productividad para elevar la competitividad nacional y se prometió que se otorgaría una atención fundamental a la creación de empleos más productivos, mejor remunerados y sustentables en el tiempo teniendo como base la educación.

El gobierno argumenta que de 1988 a 1993 se retomó la dinámica de la generación del empleo con un crecimiento anual del 5% que a partir de 1992 se desaceleró y en 1993 se detuvo. Durante este período las micro, pequeñas y medianas empresas lograron un crecimiento estable. De hecho la industria maquiladora de transformación se convirtió en un elemento fundamental para la economía de los estados fronterizos y representó un crecimiento anual de 7.8% en el número de empleos.

De acuerdo con la "Encuesta Nacional del Empleo Urbano", en 1988 la tasa de desempleo era de 3.6 y de 1988 a 1993 se había reducido a 2.8%. Sin embargo, a pesar de las aparentes mejoras económicas, el crecimiento interno fue insuficiente para la creación de empleo y en 1994 el desempleo aumentó a 3.4 y en 1996 a 5.8.

Ahora bien, si estas cifras son preocupantes, se convierten en alarmantes, cuando consideramos los criterios que utiliza el gobierno para la obtención de estas estadísticas. Por mencionar un ejemplo, en el ámbito laboral para determinar el índice de desempleo, el gobierno utiliza como criterio el que son empleadas las personas que en una semana tienen un

ingreso de 2 horas de trabajo pagadas. De esta manera obtienen índices de desempleo de una cifra, mientras que al aplicar criterios internacionales, los porcentajes llegan a 2 cifras.

En los últimos 15 años existe una marcada ausencia de una política de prevención de desempleo que complemente la introducción de las innovadoras políticas económicas. Se han maximizado las expectativas y se han ignorado las consecuencias de cada una de las crisis económicas que han sido aparejadas con la finalización de los últimos 4 sexenios.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se firmó el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad (ANEPC), para lo que se creó la Comisión de Seguimiento y Evaluación. En este acuerdo se establecieron como proyecto:

- ◆ la modernización de las estructuras administrativas;
- ◆ la superación y el desarrollo de la administración;
- ◆ un mayor énfasis en los recursos humanos materiales, materializando en un proceso permanente de capacitación;
- ◆ el fortalecimiento de las relaciones laborales para impulsar la productividad y la calidad;
- ◆ la modernización y mejoramiento tecnológico y la existencia de un entorno macroeconómico y propicio para impulsar los servicios de información, intermediación, y colocación y para facilitar el ajuste entre la oferta y demanda de trabajo.

Se creó también el Servicio Nacional de Empleo para que concertara a los diversos agentes de mercados de trabajo, locales y regionales, así como de información, educación, capacitación, reentrenamiento y apoyo al auto-empleo y la microindustria.

¹⁰⁷ Arturo Warman, *idem*. P. 441

Se desarrolla el Proyecto de Modernización de los Mercados de Trabajo, financiado parcialmente con los recursos del Banco Mundial para fomentar el desarrollo de los recursos humanos, la calidad, la productividad y la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa, el fortalecimiento del Servicio Nacional de Empleo y el Programa de Becas de Capacitación para Trabajadores Desempleados.

Para aliviar la crisis de 1994, la administración de Zedillo introdujo un programa emergente de empleo dirigido por la Secretaría de Solidaridad y extendió dos de los programas iniciados en el sexenio anterior. Como parte de estas medidas de emergencia, la SEDESOL creó empleos temporales, organizó un programa de becas de capacitación para trabajadores desempleados y se promovió un programa de modernización y calidad integral en el que participaron empresas privadas mediante programas de capacitación.

No obstante lo anterior, además de que por naturaleza los programas emergentes son de por sí limitados, los programas de la presente administración adolecen de fallas fundamentales. Primeramente, además de que los empleos creados por la SEDESOL fueron insuficientes para satisfacer la demanda laboral, estos no tienen relación alguna con los programas de capacitación y no sólo eso, sino que no se da ningún tipo de capacitación para llevarlos a cabo. Por otro lado, las becas que se otorgaron a través de la Secretaría del Trabajo han sido un desperdicio puesto que no ha habido coordinación por parte de la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Educación, los Sindicatos y los particulares, para la elaboración de *programas de capacitación efectivos*.

Ante un mercado laboral mexicano caracterizado por el desigual acceso a las oportunidades laborales, la baja productividad, la precariedad salarial y la falta de mecanismos

para el desarrollo de los trabajadores, es evidente la íntima vinculación del desempleo con un sistema que carece de una verdadera infraestructura educativa.

Salario

Mientras que el desempleo aumenta, la capacidad adquisitiva del salario disminuye.

Ante la presión social disparada por los problemas económicos, el gobierno, en un intento por mantener el equilibrio en la economía, ideó la concertación de los diversos sectores de la sociedad mediante la firma de los "Pactos Económicos". Desafortunadamente, el resultado de estos pactos no ha sido el esperado. Es de opinión general que los Pactos Económicos han sido un elemento más que ha contribuido, en gran medida, en el deterioro de la capacidad adquisitiva de los mexicanos. De hecho, de acuerdo con las declaraciones de la Congreso del Trabajo a fines de 1996: "Durante estos dos años de crisis económica, el deterioro salarial acumulado de la clase trabajadora suma 43.34%. La política de concertaciones económicas entre el gobierno y los sectores privado, obrero y campesino ha lesionado substancialmente la capacidad adquisitiva de la población, que cada vez enfrenta mayores problemas para satisfacer sus necesidades cotidianas más elementales."

En 1987 se instituyó el Pacto de Solidaridad Económica (PESE) entre el sector empresarial, los sindicatos y el gobierno. El objetivo de este pacto fue el reducir la inflación mediante las reducciones de los salarios y los controles de precios. Los siguientes números hablan del resultado: en 1984 el 25.1% del salario era destinado a la compra de la canasta básica, en 1989 aumento a 34.2%. El salario mínimo se redujo en un 80% en el período de 1988 a 1991. Asimismo, los productos de consumo básico aumentaron de precio en un 250%. Para 1992 era ya el 46.3% del salario el destinado a la compra de la canasta básica y en 1994

el 59.2%. En diciembre de 1995, por ejemplo, se aumentó el salario mínimo en un 10%, sin embargo, quedó nulificado al finalizar el primer mes de aplicación del nuevo programa económico para el primer cuatrimestre de 1996.

Pobreza y Distribución Inequitativa de la Riqueza

Existen 3 métodos reconocidos internacionalmente para obtener indicadores estadísticos de pobreza:

1.- Método de Necesidades Básicas Insatisfechas

Establece los niveles de pobreza en función de las carencias que presenta un hogar. Por ejemplo: materiales de construcción seguros; disponibilidad de servicios de agua, luz y drenaje; número de habitantes; que los miembros del hogar en edad escolar reciban asistencia educativa; percepción de ingreso adecuado de acuerdo al número de personas que compartan un mismo techo.

2.- Líneas de Pobreza

Compara los ingresos del hogar con el costo de una canasta básica de consumo, la cual se constituye de acuerdo a los requerimientos nutricionales de la población. Este análisis se concentra en los niveles de ingreso y su capacidad de proporcionar bienestar en corto plazo.

3.- Método Integrado de Pobreza

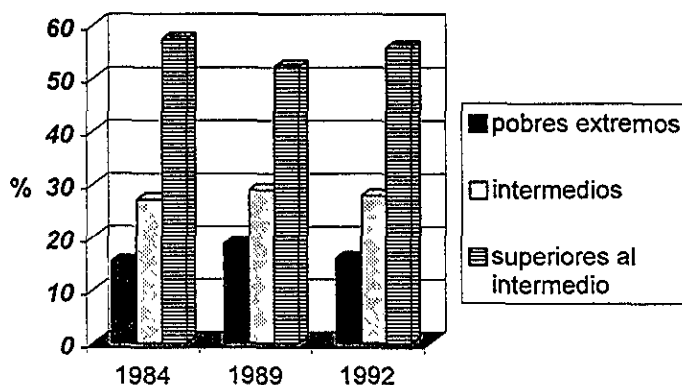
Combina los 2 métodos anteriores.

Al valor monetario de la canasta básica, que debe cubrir las necesidades nutricionales de la población, considerando sus hábitos de consumo, la disponibilidad de alimentos y sus precios, se le denomina **línea de indigencia o pobreza extrema**. De aquí se derivan diversos grupos:

- 1) Hogares de pobreza extrema: Ingreso total del hogar es menor al valor de la canasta y por lo tanto no son suficientes para atender las necesidades alimentarias del grupo familiar en su conjunto;
- 2) Hogares intermedios: Ingreso del hogar es superior al valor de la canasta alimentaria pero inferior a dos veces dicha cantidad; y
- 3) Hogares con nivel de bienestar superior al intermedio.

En el estudio sobre el nivel de bienestar de la población en México realizado por la CEPAL y el INEGI se obtuvieron los siguientes resultados:

Poblacion por nivel de bienestar



Es importante destacar que la disminución de los niveles de la pobreza no se dieron de una manera uniforme en todo México: Mientras que se dio una marcada reducción en los estados del norte de la república, también se dio un marcado aumento de la pobreza en los del sur.

En 1984 la distribución de la riqueza ya estaba muy polarizada así como la diferencia de desarrollo regional. En el periodo de 1982 a 1992 el nivel de la pobreza aumentó de una forma mínima, sin embargo, a partir de la crisis de 1994 los niveles aumentaron.

Asimismo, el fenómeno de distribución inequitativa del ingreso y la concentración de la riqueza, entre 1992 y 1998 se magnificó.

Distribución del ingreso corriente total por deciles de hogares

Deciles	1984	1989	1992	1984	1989	1992
5% más bajo	0.6	0.46	0.5	1.72	1.58	1.55
I	1.6	1.29	1.3	3.11	2.81	2.72
II	2.89	2.41	2.35	4.21	3.74	3.7
III	3.78	3.3	3.2	5.32	4.73	4.7
IV	4.72	4.22	4.16	6.4	5.9	5.74
V	5.91	5.26	5.14	7.86	7.29	7.11
VI	7.32	6.56	6.42	9.72	8.98	8.92
VII	9.18	8.26	8.33	12.18	11.42	11.37
VIII	11.94	10.67	10.94	16.73	15.62	16.02
IX	16.52	15.51	16.1	32.77	37.93	38.16
X	36.13	42.5	42.06			
5% más alto	24.15	30.76	29.36			
Coefficiente Gini	0.4740	0.5312	0.5313	0.430	0.470	0.470

De acuerdo con Humberto Panuco-Laguette y Miguel Szekely, "Income Distribution and Poverty in México" en *The New Model in Latin America and Its Impact on Income Distribution and Poverty*, por Victor Bulmer Thomas, Editorial St. Martin Press, N.Y., 1996

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 1984, 1989 y 1992 realizada por el INEGI.

Aunque los resultados proporcionados por estas 2 fuentes tienen una diferencia significativa, como se puede observar, en el periodo de 1984 a 1989 el ingreso del 90% de la población disminuyó en favor del otro 10%. Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari estas proporciones se mantuvieron estables, sin embargo, el ingreso real del 90% de la población y su capacidad adquisitiva disminuyó importantemente, mientras que el ingreso del 10% más rico siguió en aumento. Se observa este mismo patrón durante el sexenio de Ernesto Zedillo.

De acuerdo el estudio "Income Distribution and Poverty in México", se prevé que las políticas económicas neoliberales no tendrán ningún efecto en la reducción de la pobreza en México y esto se debe básicamente a que la riqueza sigue siendo captada únicamente por el mismo 10% de la población, mientras que los campesinos, los indios, los trabajadores sin capacitación y la población en general no se verán beneficiados.

Programas para abatir la pobreza¹⁰⁸

La historia del abatimiento de la pobreza en México está estrechamente ligada con la historia del presidencialismo. Con la intención de retomar el control sobre el sistema de la asistencia social, los presidentes desde López Portillo hasta Salinas, lucharon por mantener una proporción muy significativa en el presupuesto para asistencia social bajo un control presidencial directo. Así pues, López Portillo y Salinas, lanzaron programas masivos contra la pobreza, centralizados y libres de monetario institucional. Estos programas se convirtieron en las armas políticas para generar soporte político para el presidente y el PRI y tuvieron muy poco efecto en la reducción efectiva de la pobreza. Con la declinación de la autoridad presidencia a partir de 1994 se puso un fin a estos esfuerzos, pero dio inicio a una nueva era en que los gobernadores ahora podrán usar estas fuentes para la reducción de la pobreza a su discreción y particularmente en los estados dominados por el PRI. Los programas de abatimiento de pobreza en México fueron introducidos en los años 70 por Echeverría y López Portillo. López Portillo construyó una red generalizada que tuvo como blanco los subsidios de la comida beneficiando a la población pobre de los centros urbanos y rurales, así como a una gran parte de la población de la clase media, independientemente que le diera su apoyo al PRI o no. De la Madrid desmanteló la mayoría de estos programas creados por sus predecesores sin ofrecer ninguna alternativa pro-pobreza; así pues, en los 80 la estabilización y liberalización económica tomaron lugar sin ningún mecanismo amortizador apropiado. Los programas de abatimiento de la pobreza fueron reintroducidos vigorosamente por la administración de Salinas, particularmente a través del Programa Nacional de Solidaridad controlado directamente por el Ejecutivo. PRONASOL se convirtió en la piedra angular de la política social de Salinas y uno de los instrumentos claves en su régimen de transformación. PRONASOL

¹⁰⁸ Kaufman Purcell, Susan y Luis Rubio, *"Mexico Under Zedillo"*, Lynne Rienner Publishers, EUA, 1998, p. 66 y sigs.

originalmente era implementada por delegados estatales de la Secretaría de la Programación y Presupuesto, posteriormente, en 1992, los empleados gubernamentales de PRONASOL pasaron a ser parte del gabinete presidencial. La implementación continua en las manos de delegados a niveles estatales, ahora de la Secretaría de Desarrollo Social.

PRONASOL

El éxito del Programa Nacional de Solidaridad fue parcial debido a que su implementación tuvo algunos problemas fundamentales:

- Careció de una estrategia específica para aliviar la pobreza extrema y fracasó en distinguir la pobreza moderada de la pobreza extrema;
- El programa fue más bien un sustituto y no un complemento de la reforma social;
- Como ya se había observado, careció de una red amortizadora o de protección en contra del desempleo y para mantener el ingreso;
- Fue un programa presidencial libre de vigilancia o revisión por parte de cualquier otra institución;
- Finalmente, los programas eran determinados por criterios políticos y electorales.

El PRONASOL incluyó programas básicamente en 3 áreas:

1.- **De Asistencia Social (Solidaridad Social)** con aproximadamente 70% del presupuesto de PRONASOL. Incluyeron proyectos de infraestructura básica física y social, así como la construcción de casas, electricidad, pavimentación de calles, agua potable y drenaje, reparación de escuelas y construcción de clínicas de salud locales. Las transferencias directas fueron limitadas al programa de becas para niños necesitados y para vales de comida.

2.- De Beneficios Productivos (Solidaridad para la Producción) con 15% del presupuesto que desde 1991 fueron dirigidos a financiar la micro y pequeña industria.

3.- De Desarrollo Regional con 15% del presupuesto que se invirtió en la forma de créditos para trabajadores rurales y en la creación de bancos populares.

Los programas para comunidades indígenas fueron manejados en forma separada por el Instituto Nacional Indigenista.

Siendo un programa básicamente Urbano, PRONASOL atacó principalmente los problemas de los moderadamente pobres mediante los programas de infraestructura básica la construcción de casas, electricidad, pavimentación de calles, agua potable y drenaje, reparación de escuelas y construcción de clínicas de salud locales. La mayoría de las becas y vales de comida fueron canalizadas a las ciudades.

Los beneficios para los extremadamente pobres fueron limitados:

- a) Para que estos programas fueran aplicados requerían de la petición por parte de las comunidades necesitadas, sin embargo, por la misma naturaleza de la pobreza extrema, estas no tenían la capacidad para organizarse;
- b) Es un fenómeno generalizado que la gente extremadamente pobre no alcanza los beneficios de los programas de educación, de salubridad y de vivienda;
- c) Aunque PRONASOL extendió el sistema básico de salud a las comunidades rurales, no atacó los males de raíz mediante programas complementarios de educación y nutrición;

PRONASOL, en vez de complementar, sustituyó los esfuerzos de la reforma social además de que las diversas agencias gubernamentales nunca coordinaron esfuerzos.

Después de la victoria del PRI en 1991, cuando el PRONASOL y el presidente tenían mucha popularidad, se redujeron los incentivos para que Salinas continuara con reformas más amplias con estos programas y dejaron de ser parte de la agenda prioritaria del gobierno.

Bajo la administración de Zedillo, para dar respuesta a las demandas originadas por la crisis de 1994, se han dado cambios muy dramáticos en los programas de abatimiento de la pobreza. Con la rápida descentralización del poder político y el desacreditamiento del régimen de Salinas, Zedillo se ha concentrado en la pobreza extrema proveyendo estructura física, servicios para mejorar la nutrición y educación y programas de salvaguarda para el empleo. El 65% del presupuesto de sus programas está destinado al mejoramiento de la infraestructura física, 4.5% a los servicios individuales y 30.5% a programas de empleo. Los programas para mejorar la nutrición, salud y educación básica están manejados directamente por el gobierno federal. En 1997, la administración de Zedillo lanzó el programa general de recuperación económica (PROGRESA) con reformas a la educación, salubridad y nutrición, para dar cobertura a 400,000 familias que vivían en pobreza extrema en 11 regiones de la república.

El objetivo principal en el programa de Zedillo es la eliminación de los subsidios alimenticios y la transformación de estos recursos en fuentes de ingreso directos para 3 grupos específicos de la población: Mujeres embarazadas, niños menores de 5 años y niños en edad escolar primaria. A diferencia de PRONASOL, PROGRESA es un programa que apunta directamente a las raíces de las causas de pobreza extrema: nutrición, salud y educación básicas pobres.

De acuerdo con los críticos sociales, PROGRESA adolece de algunos defectos de origen:

- a) El programa está destinado a ayudar únicamente a familias con ingreso menor al salario mínimo y el programa ha determinado en forma incorrecta el nivel de la pobreza y ha subestimado la magnitud del problema de la pobreza extrema hasta el grado de que PROGRESA es uno de los pocos programas diseñados para atacar este problema social en la administración de Zedillo y se prevé que si no se crea un programa complementario, las consecuencias serán catastróficas.
- b) Va a ser muy difícil que el programa satisfaga las necesidades de la población para la cual fue destinado considerando que es deficiente la cantidad de escuelas y hospitales en México y sobre todo que estos servicios ya no están en manos del gobierno federal
- c) La implementación de PROGRESA es de tipo individualista, lo cual entra en conflicto con el tipo de organización política y social de las comunidades rurales indígenas que es donde se encuentra el mayor porcentaje de pobreza extrema.
- d) Asimismo, la eliminación de los subsidios en los alimentos es un elemento en contra del programa puesto que afecta directamente a los centros urbanos y sin estas fuentes se considera que el programa no alcanzará más del 10% de la población para la cual fue diseñado.

En 1996 Zedillo introdujo una ley que transfiere el presupuesto para la infraestructura física a los Estados y gobiernos locales. Esta transferencia de las 2/3 partes del presupuesto para abatir la pobreza representa la pérdida de un mecanismo compensatorio clave con el que

contaba el gobierno federal desde la época de Echeverría. Se espera que las autoridades municipales coordinen la provisión de infraestructura física junto con los Consejos de Desarrollo Municipal y que las autoridades estatales y municipales den satisfacción a las necesidades de infraestructura física primaria de los pobres; desafortunadamente, esto quedara a discreción de los gobernadores, quienes son responsables de distribuir estos recursos. Al final de cuentas, los esfuerzos de abatimiento de pobreza a nivel estatal dependerán de la agenda del gobernador, el grado de competitividad electoral y la capacidad de la sociedad civil para movilizarse y exigir que se le dé un verdadero cumplimiento a estos programas.

Leyes Sociales que se Derivan del Artículo 123

El artículo 123 ha sido la base para la publicación y creación de otras leyes e instituciones sociales importantes que complementan la legislación social. De estas leyes, instituciones y programas podríamos nombrar algunas tales como:

- Ley Federal del Trabajo,
- Ley Federal de los Trabajadores del Estado,
- Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional,
- Ley del Seguro Social, Ley del Instituto de Seguridad para las Fuerzas Armadas Mexicanas, Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,
- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, etc.

Salud

La política social en el ámbito de la salud detentó desde un inicio tonos laborales/corporativos muy marcados, lo que tuvo como consecuencia que se dejara al margen de la obtención de servicios de salubridad a un gran sector de la población.

Ya en 1970 el IMSS proporcionaba servicios de salubridad y seguridad social a los trabajadores de empresas particulares, el ISSSTE a los trabajadores del Estado y la Secretaría de Salubridad a los trabajadores informales y los desempleados. También se subcontrató al IMSS para que proporcionara servicios de salubridad primaria a algunas zonas rurales apartadas y a las comunidades indígenas de bajos ingresos.

En 1984 Miguel de la Madrid introdujo la "Salubridad Universal" como un derecho constitucional.

Posteriormente, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se trató de llevar atención primaria a localidades rurales mediante la consolidación del sistema nacional de salud.

De acuerdo con los informes del gobierno de Salinas:

- Se llevaron a cabo programas de vacunación universal, control y prevención de enfermedades diarreicas y cólera, SIDA, suplementación de vitamina A, vigilancia epidemiológica, y acciones intensivas de fomento y promoción de la salud.

- Se intentó extender la cobertura y promover la participación de la comunidad. Se diseñaron estrategias para incorporar los recursos disponibles en la comunidad, se llevaron a cabo acciones específicas de procesos de capacitación intensiva.
- Asimismo se promovió el voluntariado nacional.
- Mediante el programa de Solidaridad se llevaron a cabo algunas rehabilitaciones y construcciones de centros de atención primaria, se adquirió equipo y material y se dieron incentivos al personal médico y de enfermería mediante becas.
- Asimismo, se participó en el Programa Nacional de Acción "México y la Cumbre Mundial en favor de la infancia" , con acciones directas para mejorar la salubridad infantil mediante programas de vigilancia nutricional, detección temprana de hipertiroidismo y la donación de lentes y aparatos para mejorar la audición, así como becas y despensas. También programas de atención medica de prevención de enfermedades infecciosas y parasitarias, vacunación universal, programas de prevención y control de enfermedades crónico-degenerativas, programas de salud materno infantil, programas de planificación familiar, de rehabilitación y asistencia social y programas de control sanitario de bienes y servicios.

El gobierno afirma que para fines de 1994 se introdujo la prestación de servicios de salubridad a más de 9000 comunidades rurales. No obstante lo anterior, la salubridad siempre ocupó un lugar muy bajo en la agenda presidencial.

Aunque con De la Madrid se llevaron a cabo algunos cambios importantes como la reforma consitucional en el ámbito de la salud y la descentralización del IMSS y el ISSSTE; y

con Salinas se enfatizaron algunos aspectos de la Salud en el programa de Solidaridad, no fue sino hasta 1994, con la crisis económica, que se convirtió en necesidad prioritaria el llevar a cabo reformas en este ámbito y en el de la seguridad social, que siempre ha estado íntimamente ligado con el de la Salud en el sistema Mexicano.

Uno de los objetivos principales en el programa de estabilización de Zedillo fue el incrementar el crecimiento económico mediante un aumento en las tasas del ahorro interno, (se consideró que un mayor ahorro doméstico ayudaría a revitalizar al sector financiero en crisis). Por eso, las reformas que llevó a cabo Zedillo fueron más bien dirigidas a la Seguridad Social, mientras que la parte de la Salud en realidad no se modificó y por el contrario, al haberse reformado el sistema de Seguridad Social, se dejó a la parte de la Salud sin uno de sus recursos más importantes de financiamiento – la posibilidad de hacer transferencias entre los diversos fondos con que contaba el IMSS.

Por los motivos anteriormente expuestos, es indispensable una reforma de fondo en el sistema de Salud:

- La distribución inequitativa de los servicios dependiendo de las clases sociales, grupos étnicos y regiones geográficas,
- La baja calidad de la atención médica,
- La gran ineficiencia administrativa, la corrupción y la falta de coordinación en el sistema de salubridad no son extraños.
- El sistema Mexicano se ha desarrollado principalmente en los centros urbanos como respuesta a los grupos organizados que demandan el servicio en las ciudades, mientras que en los centros rurales es subdesarrollado.
- El énfasis del sistema ha sido de tipo curativo y no de medicina preventiva: en 1991, por ejemplo, el 58% del presupuesto para la salud se dirigió a medicina curativa,

mientras que la medicina preventiva recibió únicamente el 5%. Esto tiene como resultado que las grandes metrópolis del centro y el norte de México tengan índices de mortalidad y de expectativa de vida similares a los de Estados Unidos, mientras que los indicadores de salud en la parte sur y sobre todo en el sudeste de la república son similares a los de Guatemala y Honduras.

- El clientelismo y la corrupción dentro de las organizaciones es un problema mayúsculo.

Esto nos muestra claramente como la política neoliberal una vez más toma prioridad y afecta los derechos sociales. Las políticas de Salinas y Zedillo más que sociales fueron económicas para aumentar el ahorro interno como un salvavidas del sistema financiero en crisis. Mientras tanto, en vez de plantearse los profundos problemas de los que adolecen los sistemas de Salud y de Seguridad Social con un programa de reformas, la administración de Zedillo se concentró en la privatización de los fondos de pensión.

Aunque algunas medidas introducidas, como la creación de un seguro para las familias de bajos ingresos, traeran algunos beneficios tangibles a los pobres, es precisa una reforma mayor en el ámbito de la salubridad.¹⁰⁹

Vivienda

La obligación para los patrones de proporcionar vivienda a los trabajadores se consignó en el artículo 123 de la constitución de 1917, pero no fue sino hasta 1970 en que la Comisión Nacional Tripartita recomendó una forma más eficaz para que se diera cumplimiento a esta

¹⁰⁹ Kaufman Purcell, Susan y Luis Rubio, *op. cit.*, p 66 y sigs.

obligación, creándose el Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores y estableciendo que las empresas quedarían relegadas de esta obligación a cambio de aportar cantidades en efectivo.

Durante la época de 1940 se dieron los decretos de congelación de renta para aliviar el problema de la vivienda popular de alquiler, en contra de la inflación y el deterioro salarial, sin embargo, de acuerdo con el gobierno, estos decretos provocaron un efecto inhibitorio en la inversión inmobiliaria por parte del sector privado y según ellos condujeron al deterioro gradual de la vivienda existente. Así pues, como la demanda de vivienda aumento, se crearon varias instituciones como el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, en el que se creó el Fondo de Habitaciones Populares en 1954. Después se creó el Instituto Nacional de la Vivienda que entre 1954 y 1970 creó 14,000 viviendas. Después el Departamento del Distrito Federal también participó en la construcción de viviendas y entre 1962 y 1963 se constituyó el programa financiero de viviendas. En 1963 se constituyó el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) como fideicomiso en el Banco de México y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA) Fideicomiso de apoyo al FOVI también en el Banco de México. En la década de los 70 surgió el Instituto de Acción Urbana Integración Social para construir y realizar estudios urbanos y atender a la regularización de la tenencia de la tierra, asimismo, la Dirección de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal, después el Instituto Nacional de la Vivienda se transformó en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda. En 1972 se reforma el artículo 123, derogando la obligación, que por cierto no se cumplía, de dotar los patrones de vivienda a los trabajadores.

Se reformó y adicionó la Ley Federal del Trabajo, estipulando la creación de un Fondo de Vivienda para los trabajadores constituido por aportaciones de todos los patrones y es así como surge en INFONAVIT.

Jorge Sayeg Helú menciona sobre el derecho a la vivienda que consignaba la Constitución: "Muchos lustros transcurrieron, empero, sin que esta obligación fuera debidamente cumplimentada; de esta suerte se consideró que solamente mediante un procedimiento que obligara a las empresas a constituir depósitos en favor de sus trabajadores, se haría viable establecer el necesario sistema de financiamiento que les permitiera la adquisición de créditos baratos y suficientes para satisfacer su problema habitacional."¹¹⁰

Y fue gracias al INFONAVIT que muchos trabajadores que nunca soñaron con ser dueños de su propia casa o apartamento, ahora los son.

Se creó el Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Estado en 1973, el Fondo de Vivienda Militar en 1974, el CORETT, que es la comisión que se encargaría de la regularización de la tenencia de la tierra, de 1987 a 1992 el Programa Nacional de Vivienda con base en la Ley Nacional de Asentamientos Urbanos de 1976 y derivado del Plan Nacional de Desarrollo en 1983 se elevó a rango constitucional el derecho a la vivienda y se expidió la Ley Federal de Vivienda para establecer el Sistema Nacional de Vivienda y los instrumentos para asegurar el desarrollo y la promoción de las actividades del sector.

A partir de la administración de Salinas se modificaron los programas de vivienda "con la finalidad de que los mexicanos tuvieran acceso a una vivienda cómoda, higiénica y digna". Se argumentó que el sistema financiero del INFONAVIT no ofrecía el crédito adecuado para la

construcción de vivienda, que existían en la república problemas estructurales que hacían difícil la disponibilidad de tierra y además, que las disposiciones legales, en aquel entonces vigentes, inhibían la oferta de vivienda para renta.

El gobierno decidió que era necesario disminuir el subsidio en el otorgamiento de los créditos para los sectores medios y de bajos ingresos y apoyar más acciones de vivienda progresiva y mejorada y buscar otros mecanismos para la asignación de recursos. El Estado, dentro de la corriente política neoliberalista, convirtió al Estado en promotor y financiero con la finalidad de que la sociedad civil participara más activamente en la generación de vivienda.

Las estrategias y las acciones que tomó el gobierno fueron:

- *Coordinación institucional*
- Financiamiento,
- Densificación Urbana
- Mejoramiento y Rehabilitación
- Autogestión,
- Vivienda en Arrendamiento,
- Tierra
- Vivienda Rural,
- Insumos,
- Normas y Tecnología,
- Simplificación administrativa, investigación y capacitación.

¹¹⁰ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 508

Como se planteó como problema básico la descapitalización de los organismos oficiales, se ideó su transformación en entes eminentemente financieros que impulsaran la construcción de los sectores privado y social.

En 1992 en INFONAVIT se transformó y se convirtió en un organismo fiscal autónomo, de acuerdo con el gobierno esto permitiría que los trabajadores obtuvieran créditos para elegir libremente la vivienda nueva o usada y además en instituto debería de concursar los financiamientos para la construcción de conjuntos habitacionales. No obstante, hasta la fecha el procedimiento no es transparente y se siguen dando muchas irregularidades.

Otras entidades aportadoras de construcción de la vivienda son el FOVISSSTE, FONHAPO, El Fondo de Vivienda para los Miembros de las Fuerzas Armadas, la Unidad de Administración de Obras Habitacionales de Petróleos Mexicanos, el Fondo de Habitaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores Electricistas, el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda. También se buscó la posibilidad de bursatilizar las carteras hipotecarias para financiar la vivienda y la creación de bolsas de vivienda nueva y usada de manera que se ampliara la oferta, se proporcionara información a las familias demandantes y se redujera el costo de la vivienda de interés social mediante la concertación con las asociaciones inmobiliarias.

Uno de los cambios más importantes dentro de esta política fue la creación del Sistema del Ahorro para el Retiro para:

- Aumentar el nivel del ahorro interno y acumular recursos suficientes para financiar proyectos de inversión de largo plazo y apoyar el crecimiento sostenido de la economía;

- Mejorar las condiciones de vida de las personas en edad de retiro y eliminar las barreras que limitan la participación de los trabajadores en rendimientos mayores; así como
- Fomentar sistemáticamente el hábito del ahorro entre la población de bajos ingresos, ya que los trabajadores podrán hacer aportaciones específicas a su cuenta individual.

También se planteo la autogestión, es decir otorgar servicios básicos y crédito a grupos organizados y se intentó un abasto suficiente, oportuno y barato de materiales para la construcción, asesoría técnica y acceso ágil al crédito y organización social para los grupos populares (crédito a la palabra).

Se dieron reformas legales tales como la reforma al artículo 27 constitucional y a la Ley de Asentamientos Humanos. También se reformó el Código Civil en materia de arrendamiento con el pretexto de dar un incentivo a los propietarios de bienes inmuebles habitacionales y se puso fin a los contratos de renta congelada.

De acuerdo con José Francisco Ruiz Massieu, con estos cambios “no se cubren las necesidades de grandes sectores de la población, sobre todo las de aquellos que menos tienen.”

Durante la administración de Zedillo se llevaron a cabo algunas reformas administrativas que son complemento de la reforma de Seguridad Social. Se decretó una nueva ley para la vivienda mediante la cual se introduce una reforma en la que habrá un mecanismo de coordinación entre el INFONAVIT, el IMSS y la cuenta del SARH. Asimismo, se

introdujo un mecanismo para otorgar refinanciamiento de créditos para habitación para los trabajadores que hubieran sido despedidos y que tuvieran retenido el título de su hogar.

Como podemos observar, las reformas de tipo social se han mantenido en un segundo plano en la agenda política de los últimos sexenios y únicamente algunos sectores de la población se han visto beneficiados, ya sea por su alianza con el PRI o por pertenecer a la clase alta, pero la población en general no esta siendo beneficiada.

La Contraloría Social

Para garantizar que se cumpliera el objetivo central de la modernización, es decir, más justicia social, se creó el Programa Nacional de Solidaridad para combatir la pobreza, para que se llevara a cabo el ejercicio transparente de los recursos se dió una participación directa a las comunidades organizadas y se creó la Contraloría Social integrada por miembros de la Comunidad.

La Contraloría Social es la base de los mecanismos institucionales de vigilancia del manejo claro de cada uno de los programas y del cumplimiento de sus objetivos en los tiempos fijados.

En el ámbito de la libertad económica

Con una dirección totalmente opuesta a la del liberalismo económico, la Constitución de 1917 da un paso adelante al prohibir la existencia de los monopolios y estancos, supeditando estos "derechos individuales" a las necesidades sociales.

Proyecto de Reformas a la Constitución de 1917

El cambio era inminente y Carranza lo previó en su proyecto de reformas:

"En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radiotelegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se concederán a las autoridades y artistas para la reproducción de sus obras y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en unas pocas manos de artículos de consumo necesario, con el objeto de obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre consecuencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general a todo lo que constituye una ventaja exclusiva indebida a favor de uno o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social".

Dictamen de la Comisión

Ya en el Congreso, se propuso que se incluyera dentro de los monopolios exclusivos de la federación el de la emisión de billetes. Al respecto se adujeron razones de tipo financieras y políticas-económicas. Se argumentó básicamente que cuando en momentos difíciles el saldo

de la balanza comercial le es adverso a un país, se imponía la exportación de metálico y la centralización del crédito en lo que respecta a bancos de emisión se traducía en una manera más eficiente y fácil de dar remedio a estas emergencias reduciendo los efectos negativos. Asimismo se argumentó que se beneficiaría a la circulación monetaria y se tendrían valores disponibles en todo momento para las necesidades del mercado. De igual manera se adujo que en el caso de una emergencia nacional el gobierno contaría con el crédito público de forma inmediata. También se argumentaron las irregularidades de falta de respaldo metálico en que habitualmente incurrían algunos bancos en sus emisiones de billetes.

En la redacción de este artículo fue muy importante la participación de Jorge Von Versen quien con el ánimo de proteger a los trabajadores pugnó para que se prohibiera todo acto o procedimiento que evitara o tendiera a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio como servicio al público como un medio de proteger el derecho de huelga de los trabajadores que laboraban para compañías que tenían monopolizados servicios considerados como estratégicos para la sociedad.

Se constituye con éste artículo un elemento de integración social dentro de las libertades económicas en beneficio del pueblo, de las clases necesitadas que son a las que se pretendía proteger.

Ahora bien, aunque la Constitución de 1857 ya había elevado a rango constitucional la prohibición de los monopolios y los estancos, así como las prohibiciones para proteger a la industria, enumerando las excepciones, existían en México los llamados "monopolios legales" de los que se servían algunos particulares que tenían el favor del gobierno. Y no es sino hasta la elaboración de la Constitución de 1917 que se vino a completar el espíritu de este artículo sobre la libre concurrencia al no sólo prohibir los monopolios privados, sino terminar también

con los "monopolios legales", prohibir las exenciones de impuestos, y mencionar una serie de industrias estratégicas como excepciones a la regla de los monopolios por estar administradas por el Estado.

De esta manera, dentro del Capítulo de las Garantías Individuales, se le dá al Artículo 28 un carácter especial en el sentido de que otorga derechos y restringe la acción de las autoridades para evitar el abuso de sus atribuciones para con esto "combatir eficazmente los monopolios y asegurar en todos los ramos de la actividad humana la libre concurrencia, la que es indispensable para asegurar la vida y el desarrollo de los pueblos"¹¹¹, ... "debe dejarse el mayor campo de libertad posible al comercio y a la industria", como la misma Comisión encargada de la dictaminación de este artículo afirmara.

Esta disposición viene a complementar los artículos 27 y 123 directa e indirectamente, puesto que se trata de un lineamiento social por medio del cual se protege los intereses de la sociedad. ¿Cómo? Mediante la restricción de derechos individuales (liberalismo comercial) que se convierten en derechos sociales (comercio social) y se revierten nuevamente al campo de los derechos individuales (protección al consumidor).

¹¹¹ Diario de los debates del Congreso Constituyente, México, 1922, pag. 265

Reformas al Artículo 28 de la Constitución de 1917

Desde su publicación (1917) hasta la fecha (Mayo 30, 1998) este artículo ha sido reformado en cinco ocasiones:

Reforma	Fecha	Contenido
1	17-11-82	Establece que el servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares.
2	03-02-83	Tiende a proteger a los consumidores propiciando su organización y especificando las actividades que el Estado ha de realizar en forma exclusiva, sin sujetarlas a concepción de los particulares. Con base en estos criterios, se fortalece la tesis del derecho constitucional que justifica y fundamenta la existencia de las instituciones, organismos y empresas que requiera el Estado para realizar con eficacia las actividades estratégicas que demanda la soberanía nacional y el interés público.
3	27-06-90	Da pauta a que los servicios de banca y crédito sean prestados tanto por el Gobierno Federal como por particulares.
4	20-08-93	Plantea el establecimiento de mecanismos de coordinación entre los órganos que tienen a su cargo el diseño y la aplicación de las políticas monetaria y crediticia del Banco Central y, la función rectora que en materia económica corresponde al Gobierno Federal.
5	02-03-95	Propone otorgar concesiones y permitir la participación privada y social para lograr un mejor desarrollo de los transportes ferroviarios y de las comunicaciones vía satélite, conservando la rectoría de esas áreas estratégicas de la comunicación

Así pues, con la incorporación del texto del Artículo 28 los constituyentes intentaron poner fin a los altos precios, la ineficacia en la producción y en la distorsión natural del capital y el trabajo entre las distintas actividades, lo que había hasta el momento provocado la existencia de los monopolios y como consecuencia el abuso del lucro y la miseria de los nacionales.

Cuadro Comparativo de Reformas

Con el siguiente cuadro podremos visualizar más claramente los cambios al Artículo 28 desde su publicación (1917) a la fecha (Febrero 1999).

Artículo 28	Artículo 28
<p>En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de <i>protección a la industria</i> exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un sólo banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.</p> <p>En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos, de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto, obtener el alza de precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de alguno otro <i>servicio para evitar la competencia entre el</i> y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.</p>	<p>En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de <i>protección a la industria</i>.</p> <p>En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.</p> <p>Las Leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.</p>

No contribuyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el

Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que en su defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se Produzcan, y que no sean artículos de primera necesidad siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas por sí o a propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan., las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

Legislación social que se deriva del Artículo 28 de la Constitución

De éste artículo se derivan leyes como la Ley Federal de Competencia Económica y la Ley Federal de Protección al Consumidor para regular estas mismas ramas del Derecho Social (Protección al Consumidor y Libertad Económica)

EL NUEVO DERECHO SOCIAL

A finales de los años 60's se dió un movimiento a nivel mundial que transformó la visión individualista y la tendencia de la política laissez-faire de los países capitalistas. Este movimiento, de tipo humanitario, da cabida a la institución del "Estado Benefactor", y a partir de entonces se transforma la perspectiva del derecho y se contempla la necesidad de hacer cambios reales a los sistemas jurídicos mediante el reconocimiento de los derechos y obligaciones sociales de los gobiernos, comunidades, asociaciones e individuos.

"El esfuerzo por crear sociedades más igualitarias y justas ha enfocado su atención en la gente ordinaria, tradicionalmente aislada y en desventaja en sus tratos con fuertes organizaciones y burocracias gubernamentales."¹¹²

A pesar de que en México este movimiento ya había empezado desde 1917 (con la promulgación de la Constitución), el Derecho Social retoma fuerza y se reconoce, en el ámbito mundial, que el objetivo primordial de los sistemas jurídicos debe ser el acceso efectivo a la justicia, sobre todo de los grupos sociales débiles (consumidores, inquilinos, empleados e incluso como ciudadanos) concibiéndose así lo que llamamos el "Nuevo Derecho Social".

"Proyecto Florencia para el Acceso a la Justicia"

De acuerdo con Mauro Capelletti y Bryant Garth, doctores en derecho que a principios de 1970 llevaron a cabo una investigación titulada "Proyecto Florencia para el Acceso a la

Justicia" y los resultados de su investigación, se afirma que las sociedades modernas buscan satisfacer los propósitos básicos del sistema jurídico por el cual la gente puede hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas, bajo los auspicios generales del Estado. Estos propósitos básicos son:

- A. El sistema debe ser igualmente accesible para todos; y
- B. Debe dar resultados individual y socialmente justos.

Es así como se le da una importancia particular a "factores tales como las desigualdades entre los potenciales litigantes en el acceso práctico al sistema o la disponibilidad de recursos para el litigio"¹¹³ para asegurar que consumidores, inquilinos, ecologistas, empleados y ciudadanos comunes se encuentren en una posición favorable para la defensa de sus derechos.

De acuerdo con este estudio, algunas de las tendencias encaminadas a este fin son:

1. **La reforma de los procedimientos generales de litigio:** reduciendo los costos y las formalidades, instaurando la oralidad, permitiendo la libre evaluación de la evidencia, los procesos sumarios, la inmediatez del contacto entre los jueces, las partes y los testigos, así como el uso de jueces activos que busquen la verdad y ayuden a igualar a las partes.

2. **La creación de nuevos métodos para decidir reclamaciones jurídicas** tales como el arbitraje, la conciliación, e incentivos económicos para lograr acuerdos fuera del tribunal, sobre todo tratándose de reclamaciones pequeñas y/o de los consumidores.

¹¹² Cappelletti Mauro y Bryant Garth, *El Acceso a la Justicia*, Fondo de cultura Económica, México, 1996, p. 59

¹¹³ *Loc cit.*, p. 11

3. La creación de instituciones y procedimientos especiales para ciertos tipos de reclamaciones de “importancia social” particular, ya que un litigio en un juzgado convencional en muchas ocasiones suele poner un una posición de desventaja a los reclamantes individuales de derechos que si fueran interpuestos por un grupo serían considerados como “litigios de interés publico”.

Las nuevas instituciones, idealmente, son el resultado de la creación de un área específica dentro del sistema judicial que llegue a la persona común, “que atraiga sus reclamaciones y les permita disfrutar de los beneficios que les confieren progresistas de leyes sustantivas.” Capelletti también menciona: “Un sistema planeado para servir a la gente común, como actores o como demandados, debe caracterizarse por ser barato, tener poco papeleo y ser rápido, con jueces activos que empleen expertos legales y técnicos. Debe tener además la capacidad de resolver disputas que incluyan relaciones complejas y continuas, tales como las que hay entre arrendadores y arrendatarios.”

Se observa el surgimiento de nuevos procedimientos especiales para reclamaciones pequeñas en los que gracias al enfoque al “acceso a la justicia” se promueve una *posibilidad general* con medios que van desde la reducción del costo y duración de los litigios, simplificación de quejas y hasta el cambio de horario de los juzgados o instituciones especiales.

Asimismo, se ha procurado igualar a las partes mediante el activismo judicial con reglas más flexibles, la promoción de conferencias preliminares con el juez o alguna persona del tribunal que auxilia a las partes a prepararse para el arbitraje y hasta la orientación para obtener opiniones de peritos a bajo costo. En algunos lugares se ha promovido el cambio del

estilo de los jueces de reclamaciones pequeñas para que estos intenten una conciliación entre las partes. Otras reformas son en el sentido de permitir la simplificación de las reglas sustantivas para la toma de resoluciones de reclamaciones pequeñas, el autorizar a los jueces para tomar decisiones sobre la base de imparcialidad y no el estricto apego a la ley.

Con respecto a la creación de tribunales especiales, se observó el movimiento por establecer "tribunales sociales para resolver disputas de la comunidad. Estos tribunales se encargan principalmente de resolver disputas de la vida cotidiana. "Estas instituciones hacen hincapié en la participación de la comunidad, facilitan conciliaciones mediatas de disputas locales y en general tienden a reanudar las relaciones continuas y restaurar la armonía en el vecindario. Son baratas e impulsan a los miembros de la comunidad a atenderlas para resolver conflictos. Además, se espera que la participación en estos foros sirva para mantener la cohesión en la comunidad mediante la apertura de discusiones comunitarias que también sirvan para educar a la comunidad sobre la naturaleza, fuentes y recursos con los que cuentan para resolver conflictos.

De los "tribunales de vecindario" estudiados se notó que:

a) Generalmente están ubicados en el vecindario o lugar de trabajo, constituidos por personal lego elegido por la comunidad son gratuitos y no tienen jurisdicción exclusiva. Algunas imponen multas o se tienen que valer de la persuasión. Y dependiendo de la amplitud de su jurisdicción son sus formalidades.

b) En Polonia se encontraron 3 modelos de "Cortes Sociales":

- 1 De "Autogobierno al hacer justicia – sistema voluntario intercomunitario" – miembros de una comunidad tratan casos de otra;

- 2 De "Dependencia para el orden social" – se dirige la conducta para alcanzar armonía entre los residentes;
- 3 De "Desviación de audiencias preliminares a juicio – su objetivo es ayudar a la administración oficial de justicia del Estado.

Además de los problemas per sé de los modelos de Cortes Sociales polacas, tales como la falta de poder coercitivo en la 1a, o el exceso de formalidad, en la 3a, en nuestra sociedad nos encontramos con que muchos de los problemas de la persona común involucran instituciones o empresas que están fuera de la comunidad por lo que en estos casos sería inútil, sin embargo, se concluye que los tribunales comunitarios bien organizados, principalmente con personal de la comunidad, pueden ayudar a enriquecer la vida comunitaria creando justicia que responda a las necesidades locales.

Tribunales Especiales para quejas del consumidor.

Estos se relacionan más directamente con el movimiento de las reclamaciones pequeñas. De los modelos básicos encontrados tenemos los siguientes:

a) **Mecanismos que se apoyan en la persuasión y no en la coerción:** reparación de agravios al consumidor a través de los medios de información. Es decir, el consumidor se vale de los medios de información que reciben quejas de consumidores y usan la publicidad adversa para obtener recursos para los consumidores perjudicados.

b) **Arbitraje de quejas del consumidor patrocinado en privado.** Es decir, empresas privadas establecen foros sobre las bases del interés de empresarios en término de prosperidad y reputación entre otros, en la comunidad empresarial, para resolver conflictos

y quejas de los consumidores. En general es una forma gratuita, rápida, simplificada y que ofrece la posibilidad de obtener decisiones de expertos bien capacitados, en las que las partes se deben someter voluntariamente al arbitraje y a una decisión obligatoria. Sin embargo, como estos programas de arbitraje dependen y son apoyados por las industrias interesadas el público es escéptico y desconfía de ellos, aunque son supervisadas por observadores imparciales y sus resultados han sido exitosos.

c) **Resolución de quejas del consumidor patrocinada por el gobierno.** Son proyectos en los que el arbitraje de quejas del consumidor lo lleva a cabo una entidad gubernamental o que depende del gobierno. Con mayor legitimidad que los proyectos privados, participa en la protección al consumidor mediante procesos de bajo costo, rápidos y con experiencia en los problemas del consumidor. En la investigación se estudió la Junta de Quejas Públicas de Suecia, que complementa a los tribunales de pequeñas reclamaciones y se distingue por ser expedita y dar apoyo informal a los consumidores a la vez que examina quejas de manera imparcial. Como sus decisiones no eran obligatorias, se mantenía un registro de los comerciantes incumplidos. A pesar de su dependencia al procedimiento totalmente escrito y la imposibilidad de las partes para ser oídos o presentar testigos, en los 70's se consideró como una institución muy avanzada y prometedora con gran potencial y enfoque de acceso a la justicia para reclamaciones del consumidor.

4.- Maquinaria especializada para hacer valer los "nuevos" derechos en otras áreas de la legislación:

En el estudio de investigación se notaron algunos cambios procesales tendientes al apoyo del individuo común en sus negociaciones con empresas, burocracias y otras entidades más o menos poderosas y organizadas. Así se encontraron foros para:

a) Disputas ambientales: En Japón, por ejemplo, se instrumentó un foro especializado para la presentación de quejas y resoluciones de disputas ambientales. Estas comisiones llevan a cabo investigaciones técnicas expertas sin costo para las partes y utilizan sus descubrimientos para lograr la conciliación, arbitraje o un fallo cuasijudicial.

b) Disputas entre arrendador e inquilino – Se señala la participación activa del juzgador en foros de bajo costo que apoyen y den consultoría a los inquilinos para que conozcan sus derechos y se conserve la relación casero-inquilino.

c) Disputas por derecho administrativo – Se notó la proliferación de organismos para resolver disputas entre particulares y gobierno mediante organismos independientes que protegen al público a través de la investigación y publicidad contra los abusos de los administradores gubernamentales.

d) Disputas individuales de derecho laboral – Se observó la falta de tribunales que ayudaran a resolver las disputas de este tipo, se notó también la tendencia a la reforma de la legislación y de instituciones lo que denota un esfuerzo por mejorar el acceso de los trabajadores a la justicia, es decir, *una mejora que facilita el acceso a la justicia de los particulares en un área de la ley.*

De los mecanismos que se encontraron que facilitan la prestación de servicios legales se encontraron la sustitución de abogados particulares por individuos capacitados y menos costosos como los paralegales para el desempeño de ciertas tareas. Así mismo se observó la creación de planes de servicio jurídico previamente pagados y de grupo en los que se paga como una especie de membresía o póliza de seguro para obtener servicios legales determinados cuando surja la necesidad, así como propuestas para simplificar el derecho.

Como el mismo Cappelletti lo señala, es importante que en el esfuerzo de hacer accesible la justicia a la gente pobre no se confunda con una pobre administración de justicia.

El objetivo del Nuevo Derecho Social, es que la justicia sea accesible para todos, que implique igualdad entre las partes y que su producto judicial sea de mejor calidad.

EL NUEVO DERECHO SOCIAL EN MEXICO

México también participó en este movimiento que dió lugar a la redacción de importantes disposiciones y a la creación de instituciones que sobresalen por el papel que han desempeñado en cuanto a hacer más accesible el ejercicio de los derechos de ciertas clases.

El 22 de diciembre de 1975, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Protección al Consumidor por medio de la cual se dió nacimiento a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y al Instituto Nacional del Consumidor. El 24 de diciembre de 1992 se publicó la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, en la que se le atribuyen a la PROFECO las siguientes facultades:

La promoción y protección de los derechos e intereses del consumidor, así como la procuración de la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, "La PROFECO desarrolla diversas actividades y sus funciones se pueden resumir en los siguientes rubros:

- Funciones de autoridad a través de las cuales se garantiza la observancia y el debido cumplimiento en la normatividad vinculada con la protección de los consumidores. Cuenta con las atribuciones de ordenar la suspensión o corrección de la publicidad engañosa y la de imponer medidas de apremio y sanciones
- Funciones de resolución de controversias que permitan satisfacer los intereses de los consumidores afectados por el comportamiento inadecuado de un proveedor. La PROFECO interviene como mediador entre el consumidor y el proveedor propiciando la conciliación de los intereses y derechos de ambas partes.
- Funciones preventivas de orientación e información por las cuales la PROFECO defiende y promueve la información básica dirigida al consumidor para que este conozca y valore las opciones del mercado y así ejerza su poder de compra en las mejores ventajas de calidad, precio y garantía.

Este derecho proteccionista y tutelar de la clase consumidora promulgado en 1975, así como la institución que lo hace efectivo, han evolucionado. En 1992 la Ley fue derogada para dar cabida a la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor, para hacer más accesible al público en general el ejercicio de sus derechos.

Así pues, la PROFECO

- Recibe reclamaciones de los consumidores de forma escrita, oral o por cualquier otro medio, siempre y cuando cumpla con ciertos requisitos tales como: señalar el nombre y domicilio del reclamante, la descripción del bien o servicio que se reclama y una relación sucinta de los hechos, así como señalar el nombre y domicilio del proveedor que se contenga en el comprobante o recibo que ampare la operación materia de la reclamación, o en su defecto el que proporcione el reclamante.
- Se allega de recursos como el de poder de solicitar a las autoridades federales apoyo para que le proporcionen datos necesarios para identificar y localizar al proveedor (esto sin costo para el consumidor).
- Además, se ha hecho más sencillo el lugar en donde se pueden presentar las reclamaciones puesto que se pueden presentar en el lugar donde se haya originado el hecho motivo de la reclamación, en el domicilio del reclamante o en el domicilio del proveedor, puesto que la procuraduría tiene sus oficinas generales en el Distrito Federal, pero también tiene delegaciones en toda la república.

La PROFECO tiene poder discrecional para analizar y rechazar las reclamaciones que considere que son notoriamente improcedentes. En general, un procedimiento ante la procuraduría toma menos tiempo que una reclamación ante los tribunales del fuero común, y aunque, por razones obvias se siguen ciertas formalidades en cuanto a la notificación y a la

forma de comprobar la personalidad, el proceso en general es muy flexible y los convenios aprobados por la PROFECO o los laudos que emite tienen fuerza de cosa juzgada y atraen aparejada ejecución y esto puede promoverse ante los tribunales del fuero común en la vía de apremio o en el juicio ejecutivo.

La PROFECO también tiene la facultad de imponer multas en el caso de incumplimiento o durante el procedimiento.

Dentro de las innovaciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor podemos mencionar la posibilidad de que se lleve a cabo la audiencia de conciliación por la vía telefónica o por cualquier otro medio, sólo se impone como requisito que se confirmen por escrito los compromisos adquiridos.

Otra muy importante, que incluso se mencionó en el Proyecto Florencia, es la posibilidad de que las partes de una controversia se sujeten a una conciliación. Cuando las partes firman un convenio al llegar a un acuerdo y la PROFECO dicta un acuerdo aprobándolo, no se admite ningún otro recurso.

En el caso en que no se llegue a un acuerdo por medio de la conciliación se tiene otro recurso que es el procedimiento arbitral, las partes pueden acudir a este procedimiento directamente, es decir, no necesitan haber agotado el procedimiento de la conciliación para poder solicitar la actuación de un árbitro para dirimir su controversia. La PROFECO tiene 2 tipos de arbitraje:

- 1.- En estricto derecho
- 2.- En amigable composición

Es muy interesante el nuevo concepto de la conciliación en amigable composición puesto que el árbitro tiene facultades discrecionales muy amplias y no se sujeta a reglas legales, sino sólo se observan las formalidades esenciales del procedimiento y el árbitro tiene la facultad de allegarse de todos los elementos que juzgue convenientes para resolver el problema que se le haya planteado. En este tipo de arbitraje no hay términos ni incidentes, mientras que en el juicio arbitral de estricto derecho las partes se comprometen y fijan las reglas del procedimiento a seguir y en caso de que no se fijen, entonces se siguen las del código de comercio o las de ordenamiento procesal civil aplicable. Se puede utilizar un árbitro de la PROFECO o la PROFECO tiene una lista de árbitros independientes que pueden ser contratados por las partes. El contratar los servicios de un árbitro independiente puede implicar gastos mayores mientras si se interpone una queja y se usa un árbitro de la PROFECO el costo es mínimo por tratarse de una institución gubernamental. Esto lo hace mucho más accesible a los consumidores.

La PROFECO puede sancionar a las partes, dependiendo de la infracción, con multas que van desde 1 a 2500 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, También, dependiendo de la infracción puede sancionar con la clausura del establecimiento,.

Se contempla también un recurso de revisión que se debe interponer dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surte efecto la notificación de la resolución recurrida. No procede recurso de revisión contra el laudo arbitral. Contra la resolución emitida no procede ningún otro recurso.

Otras legislaciones sociales

Dentro de la ola creativa del Nuevo Derecho Social tenemos, sólo por mencionar algunos ejemplos, el Derecho de Asistencia, del que derivan leyes tales como la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social. Esta ley establece que el estado proporcionará servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia y a apoyar a individuos, con carencias familiares esenciales no superables, en su formación y subsistencia. Habla de cómo la familia es la célula de la sociedad y de lo que se entiende por asistencia social.

Se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

Son sujetos de la recepción de los servicios de asistencia social preferentemente los siguientes:

- Menores en estado de abandono, desamparo, desnutrición o sujetos al maltrato;
- Menores infractores;
- Alcohólicos, fármaco dependientes o individuos en condiciones de vagancia;
- Mujeres en período de gestación o lactancia;
- Ancianos en desamparo, incapacidad, marginación o sujetos al maltrato;
- Inválidos por causa de ceguera, debilidad visual, sordera, mudéz, alteraciones del sistema neuromusculoesquelético, deficiencias mentales, problemas de lenguaje u otras deficiencias;
- Indigentes;
- Personas que por su extrema ignorancia requieran de servicios asistenciales;
- Víctimas de la comisión de delitos en estado de abandono;
- Habitantes del medio rural o del urbano marginados que carezcan de lo indispensable para su subsistencia, y personas afectadas por desastres.

El Derecho de Arrendamiento, es otra de las innovaciones. Este ha sido duramente criticado. Se le hace responsable de la falta de vivienda para arrendamiento ya que se *considera que sobreprotege a los arrendatarios y ha puesto en una situación de desventaja a los arrendadores, quienes han optado por vender sus propiedades antes que rentarlas.* El derecho de arrendamiento creó medidas como la congelación de rentas y la cuasi imposibilidad de *desalojar a arrendatarios morosos.* La *ley de arrendamiento también fue reformada dentro de la política neoliberal y se descongelaron las rentas.*

CAPÍTULO IV

DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES AGRARIAS DESDE 1912 Y REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo estudiaremos con más detalle diversos aspectos del Derecho Agrario constitucional por ser el ejemplo más representativo del impacto de la política económica neoliberal en el derecho social.

1912

Al caer el gobierno de Madero, ya se habían deslindado y fraccionado algunos ejidos en varios Estados de la República, sin embargo, este proyecto no pudo concluirse.

El 3 de diciembre de 1912, la cámara de diputados conoció de otro proyecto de Ley Agraria: El proyecto, presentado por Luis Cabrera, proponía la reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano y la creación y protección de la pequeña propiedad agraria como medio para reducir la desigualdad social entre los pequeños propietarios y los grandes terratenientes.

Para Cabrera, la cuestión agraria es de tal importancia que considera que debe estar por encima de la alta justicia y omitir así los procedimientos judiciales para la averiguación de despojos y sus usurpaciones. Proponía que se concretaran a procurar tener la tierra que los campesinos necesitaban para poder vivir y completar sus salarios.

El proyecto también contempla la necesidad de proporcionar la posibilidad de adquirir los medios para cultivar la tierra.

Después de la usurpación de Huerta se levantó en armas Carranza. Este último, en el Plan de Guadalupe, prometió atacar los problemas sociales después de que quedara resuelto el problema del gobierno usurpador.

"...sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas: y no es sólo repartir las tierras y riquezas nacionales, o el Sufragio Efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional."¹¹⁴

1913

El 30 de agosto de 1913, el general Lucio Blanco y el jefe del Estado Mayor de Matamoros, Francisco Mujica, llevaron a cabo la primera dotación de tierras.¹¹⁵

¹¹⁴ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 155

¹¹⁵ Es importante hacer notar que este hecho por carecer de bases legales fue reprobado por Carranza y le costó a Blanco el mando de sus tropas.

Primera Ley Agraria

De suma importancia es la **Ley Agraria** decretada por el gobernador de Durango, Pastor Rouaix, el 3 de octubre de 1913 que declara que es de utilidad pública la propiedad de los terrenos destinados a la agricultura; el derecho a solicitar del gobierno la repartición de tierra a quien carezca de ella, y que esta tierra se expropiara de las haciendas inmediatas a los pueblos o congregaciones.

La motivación de esta ley es la misma causa de la revolución, es decir, el descontento ocasionado por la falta de la propiedad individual, ya que las clases rurales no tenían otros medios para subsistir que servir de peones en la haciendas de los grandes terratenientes que habían monopolizado el suelo. Los pueblos vivían en la miseria, porque los habitantes habían perdido su independencia económica, política y social y habían pasado de ciudadanos a siervos, sin que el gobierno interviniera para procurar la elevación del nivel moral en que se encontraban. Se consideraba que el verdadero progreso se alcanzaría hasta que la propiedad se segregara y subdividiera, y aumentara considerablemente el número de agricultores *propietarios del campo*.

Con fundamento en esta Ley el **20 de noviembre de 1913** se fundó un pueblo denominado "Villa Madero" cuya prosperidad y crecimiento mostraron la necesidad de crear poblaciones libres.

Mientras tanto, el **7 de junio del mismo año**, en Veracruz se confiscaron varias fincas particulares bajo el argumento de que esas tierras eran el producto de una "serie de despojos

amparados por títulos arrancados por la presión y la amenaza en la época porfirista, y por contratos leoninos legalizados por empleados venales de esa misma administración...”

Los Zapatistas también se pronunciaron declarando que “no queremos otra cosa que la implantación de los principios, la realización de los ideales y la realización de los problemas cuyo resultado tiene que ser la salvación y el engrandecimiento de nuestro pueblo”. “La Revolución no cesará sino hasta conseguir que aquellos, en la parte relativa a la cuestión agraria, queden elevados al rango de preceptos constitucionales”.¹¹⁶

1914

El 15 de julio de 1914, con el triunfo sobre la usurpación de Huerta, aparecen tres facciones: el carrancismo, el villismo y el zapatismo. Con el afán de unificar estas fuerzas se dan cita en Aguascalientes para la celebración de una convención de la que surge un gobierno provisional encabezado por Eulalio Gutiérrez el primero de Noviembre de 1914.

Adiciones al Plan de Guadalupe

Por su parte, Carranza hace aparecer las “Adiciones al Plan de Guadalupe” el 12 de diciembre de 1914. Estas adiciones son de especial importancia ya que dan al mencionado Plan el contenido social del que carecía. Promete que se expedían y pondrían en vigor leyes y medidas para dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí, leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña

propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados...”

1915

Ley del 6 de Enero

Así, el 6 de enero de 1915 se decreta la ley que marca el principio de la reforma agraria, redactada por el licenciado Luis Cabrera.

- a) Esta ley faculta a las autoridades para que efectuaran las expropiaciones y dieran tierras a los pueblos. Con esta medida se lleva a la práctica uno de los más importantes principios del programa de la Revolución y se establece una de las primeras bases sobre las que debería apoyarse la reorganización del país.
- b) Se declaran nulas las concesiones, composiciones o diligencias de apeo y deslinde con las que se hubiera invadido y ocupado ilegalmente la tierra
- c) Se crean autoridades agrarias (Comisión Nacional Agraria y Comisiones Mixtas).
- d) Se establece el procedimiento para la solicitud de dotación o restitución de ejidos.

La importancia de esta ley radica en que justifica el movimiento revolucionario y que sostiene un criterio paralelo respecto a la repartición de tierras a pueblos que hubieren sido despojados de ellas y a pueblos que nunca las hubieren tenido. Existe una conciencia en cuanto al inicio de los problemas de despojos de tierras llevados a cabo desde la época colonial por enajenaciones y la corrupción de los funcionarios públicos. Tal parece que la

¹¹⁶ Zapata, en su afán por la causa, también llevo a cabo reparticiones de tierra.

aspiración del autor fue proporcionar medios de vida a millares de familias paupérrimas y a elevar su nivel económico y cultural.

Esta ley establece como motivos el malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país por el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento de las congregaciones, comunidades y rancherías y se reconoce que éste despojo se hizo por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las mismas autoridades políticas en contravención de las leyes y también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras. También reconoce la corrupción del sistema judicial y legal que despojó a los pueblos de personalidad jurídica para adquirir y poseer bienes raíces y por lo tanto para defender sus derechos. Ya privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes y concentrada la propiedad rural del país en pocas manos, no había quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto como resultado el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho. Por esto se palpa la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que habían sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de las clases pobres. Por lo anterior, se ve la necesidad de facultar a las autoridades superiores para que llevaran a cabo expropiaciones y dieran tierras suficientes a los pueblos, realizando de esta manera uno de los grandes principios de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre que debiera apoyarse la reorganización del país.

Se trataba de dar tierra a la población rural miserable que hoy carecía de ellas, para que pudiera desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que estaba reducida. La propiedad de las tierras no pertenecería al común del

pueblo, sino que había de quedar en pleno dominio, con las limitaciones necesarias para evitar que los especuladores pudieran fácilmente acapararlas, como había sucedido con el repartimiento de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla.

Villa también expidió una Ley Agraria el 24 de mayo de 1915.

El 26 de octubre de 1915, el Consejo Ejecutivo de la Convención expidió una Ley Agraria que, "partiendo del reconocimiento del derecho natural que todo hombre tiene sobre una extensión de tierra necesaria para su propia subsistencia y a la de su familia", se redacta, sobre los principios del Plan de Ayala, tales como la restitución, la dotación y el reconocimiento del derecho de poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento a los pueblos, rancherías y comunidades.

Apunta como motivos y objetivos el destruir de raíz y para siempre el injusto monopolio de la tierra. Además establece que "para efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causas de utilidad pública y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras del país, con la sola excepción de los terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías y comunidades y de aquellos predios que por no exceder al máximo que fije esta ley, deben permanecer en poder de sus actuales propietarios. Se declaran de propiedad nacional los predios rústicos de los enemigos de la revolución. Establece que los predios que el gobierno ceda a comunidades o individuos, no son enajenables ni pueden gravarse en forma alguna; siendo nulos todos los contratos que tiendan a contrariar esta disposición... El propietario de un lote está obligado a cultivarlo debidamente, y si durante dos años consecutivos abandonare ese cultivo sin causa justificada, será privado de su lote, el cual se aplicará a quienes lo soliciten... Los propietarios de dos o más lotes podrán unirse para formar sociedades cooperativas con el objeto de explorar sus propiedades o vender en común los

productos de estas, pero sin que esas asociaciones puedan revestir la forma de sociedades por acciones, ni constituirse entre personas que no estén dedicadas directa o exclusivamente al cultivo de los lotes.¹¹⁷

1916

Programa de Reformas Político Sociales

Posteriormente, el 18 de abril de 1916, la convención aprueba el “Programa de Reformas Político Sociales” el cual contempla los aspectos fundamentales de la problemática nacional en los campos agrario, obrero, educativo, político y administrativo; y propone:

- Destruir el latifundismo, crear la pequeña propiedad y proporcionar a cada mexicano que lo solicite la extensión de terreno que sea bastante para subvenir a sus necesidades y a las de su familia, en el concepto de que se dará preferencia a los campesinos.
- La restitución y dotación de tierras y aguas.
- El fomento de la agricultura mediante la fundación de bancos agrícolas que provean fondos e inviertan en obras de mejoramiento agrícola.
- El establecimiento de escuelas de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación para la enseñanza de los mejores métodos de cultivo.

¹¹⁷ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 63

- Facultar al gobierno federal para expropiar bienes raíces sobre la base del valor actualmente manifestado al fisco por los propietarios respectivos.

FIN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1857

La Constitución de 1857 ya no podía fungir como una base jurídica que respondiera a las necesidades del país ya que "...había llegado el momento de acoplar la superestructura jurídica a la estructura social y a la estructura económica"¹¹⁸. Se convocó a un Congreso Extraordinario con carácter de constituyente. Carranza presentó un proyecto de Constitución con fórmulas amplias, casi abstractas que reservaban su reglamentación efectiva a leyes secundarias.

Constitución de 1857 - Artículo 27

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que debe hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."

¹¹⁸ Hernández, Octavio. "La Lucha del Pueblo Mexicano y sus Derechos Constitucionales, en "Los Derechos del Pueblo Mexicano", Cámara de Diputados, México, 1967, t I, p. 287

Propuesta de Carranza

“El Artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe fomentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.”

La única reforma que se propone para éste artículo es que la declaración de utilidad pública sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando sólo a la autoridad judicial la facultad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata.

El problema fundamental de este proyecto de reformas de Carranza es que se confiaba a los legisladores ordinarios la tarea de dictar leyes que dieran respuesta y solución a los graves problemas que aquejaban al país y que habían sido motivo de la lucha armada.

INTEGRACIÓN DEL ARTÍCULO 27

El sistema feudal que imperó durante más de un siglo que privó a los campesinos de una vida digna y que desembocó en la lucha armada, fue la base para comenzar no sólo las modificaciones, sino la redacción de un nuevo artículo 27.

El reto era romper con el liberalismo individualista. Las modificaciones no sólo tenían que garantizar el cumplimiento de las leyes del derecho de propiedad y contener los abusos, sino que tenían que atacar el problema fundamental de la distribución de la tierra basadas en los derechos de la Nación sobre ella misma y la conveniencia pública. El proyecto de *modificaciones presentado por Carranza era insuficiente.*

Es aquí cuando cabe mencionar la labor tan importante que realizó el secretario de Estado Pastor Rouaix, quien cuando fungió como gobernador del Estado de Durango, dictó una ley agraria con ideas muy revolucionarias.

Con su gran experiencia colaboró en la elaboración de un proyecto en el que se asentaron fórmulas tales como:

"...sobre los derechos individuales de propiedad... (están) los derechos superiores de la sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación" "... la declaración expresa de que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la que tenía y tiene el derecho de transmitir el dominio directamente a los particulares, constituyendo la propiedad privada... la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación."

Así pues, uno de los primeros cambios fue en el sentido de que la indemnización no sería PREVIA, sino MEDIANTE. Es decir, se establecían las bases para atacar el inminente

problema de la repartición de tierras. No se tendría que esperar a un fallo judicial que fijara el monto de lo expropiado. Con el mismo objetivo se facultó a las autoridades administrativas para declarar la utilidad de la ocupación de una propiedad privada, asignando como precio el de su valor fiscal. Con esta disposición se intenta dejar fuera a los especuladores.

También se establecían los requisitos que debían satisfacer los individuos y corporaciones para adquirir el dominio directo de tierras y aguas y la explotación de residuos naturales en la República, determinando que sólo los mexicanos por nacimiento y las sociedades mexicanas tenían estos derechos.

Con respecto a los extranjeros se introdujo una formalidad muy importante: para que estos pudieran tener el derecho de adquirir tierra mexicana, tendrían que renunciar expresamente, ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, a su calidad de extranjeros. Aunque este requisito ya se había contemplado de alguna manera en las concesiones dadas a extranjeros para que no pudieran alegar ningún derecho de extranjería y para que sus agentes diplomáticos no trataran de intervenir, era necesario, desde el punto de vista de los constituyentes, el elevarlo a nivel constitucional "para que tuviera toda la fuerza legal al ser aplicada en el futuro y salvaguardar con ello la soberanía de la Nación, que tantas veces ha sido atropellada por extranjeros respaldados por sus ministros, seguros de que gozaban de prerrogativas especiales en sus personas de inviolabilidad de sus intereses".¹¹⁹

Se eleva a rango constitucional la incapacidad legal de los extranjeros para adquirir en propiedad tierras y aguas en las fronteras y costas. Esta disposición ya existía, sin embargo, igual que muchas otras había sido letra muerta.

¹¹⁹ Roaux, Pastor, *"Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917"*, Biblioteca del Instituto Nacional del Estudios Históricas de la Revolución Mexicana, México, 1959 pags. 155 y sigs.

Un cambio fundamental en éste artículo es precisamente el que se considerará a la Nación como propietaria originaria de la tierra [propiedad pública - derecho originario; propiedad privada - derecho derivado].

Otra adición es en el sentido de que los templos de cualquier culto serían propiedad de la Nación, lo mismo que los edificios que se hubieran construido o destinado para la propaganda religiosa. Mediante esta disposición los inmuebles pasan al dominio directo del gobierno para que fueran destinados a los servicios públicos de la federación o de los estados. Esta adición es una continuación de la "Reforma" y del sentir "anticlerical" muy común en esa etapa.

Con las nuevas disposiciones se limitó aún más el poder adquisitivo de la tierra en "beneficio de la Nación y la paz pública".

Se dió capacidad a las instituciones de beneficencia pública y privada para tener y administrar capitales sobre bienes raíces sin que pudieran poseer más bienes inmuebles que los indispensables para los fines directos para lo que fueron constituidas. También, se estableció que ninguna institución de beneficencia podría estar bajo el patronato, administración y vigilancia de corporaciones religiosas, ni de ministros de cultos. El objetivo de estas reformas era el minimizar la influencia de la iglesia sobre el pueblo.

Se le dio capacidad jurídica a los pueblos y rancherías para poseer en comunidad los terrenos que habían conservado y los que fueran a recibir, dejando a una ley secundaria el proceso de reparto. El reparto se llevaría a cabo única y exclusivamente entre los miembros de

la comunidad y se dictaron varias disposiciones para evitar que los partíciparios volvieran a perder sus lotes en beneficio del latifundismo.

Se estableció la limitación a las sociedades anónimas para poseer y administrar fincas rústicas, limitando su capacidad a la posesión o administración de terrenos estrictamente necesarios para el establecimiento y servicio de los fines a que fuera a dedicar sus actividades (objeto social) para evitar la acumulación de tierra por parte de la iglesia y de extranjeros.

Las malas administraciones de gobiernos anteriores al de Carranza, en contravención a la ley, habían otorgado a sus favoritos, los terratenientes, latifundistas y empresarios extranjeros, el derecho de propiedad en lo referente al carbón y al petróleo. Así pues, se elevó a rango constitucional el derecho de propiedad absoluta de la Nación sobre todos los minerales y substancias que ocultara el suelo, distintos de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas el carbón de piedra, el petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él para impedir que lo anterior volviera a ocurrir y para regresar a la Nación el patrimonio que le había sido arrebatado en favor de algunos cuantos. Por esto también se enumeran uno a uno los que se consideran como bienes de la Nación y se hace constar su carácter de inalienable e imprescriptible, pudiendo sólo concederse la explotación a nacionales mediante concesiones administrativas.

También se concedió acción popular para denunciar los bienes del clero, así como para procurar el fraccionamiento de los grandes latifundios y el establecimiento de la pequeña propiedad.

De esta manera se consolidó una nueva teoría constitucional mexicana, haciendo a un lado todos los cánones tradicionales para incluir un artículo dentro del capítulo de las garantías individuales, que en vez de otorgar derechos los limita en favor del orden social.

El que se incluyera el Artículo 27 dentro del capítulo de Garantías Individuales responde a razones de orden histórico. Este artículo más que establecer garantías individuales establece deberes que se traducen en garantías sociales. Responde también a razones de tipo histórico el hecho de que se hayan incluido en este artículo tópicos sin un orden sistemático, y que hayan sido agrupados respondiendo a las necesidades que trataban de satisfacer.

MATERIAS CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 27

Siguiendo la clasificación de Jorge Sayeg Helú, podemos decir que el nuevo artículo 27 quedó integrado con cuatro materias fundamentalmente:

I. Propiedad Territorial

Se rompe con la definición tradicional del derecho de propiedad como derecho natural, reconociendo en él la función social de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.

Desaparece el concepto de derecho de propiedad como derecho natural inherente al hombre, como derecho exclusivo y eterno para dar lugar al concepto de derecho de propiedad como un derecho derivado, temporal, que llena una función social. También desaparece el carácter de absoluto desde que la Nación tiene el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público.

II. Explotación de recursos naturales

Se establece el derecho de la Nación a explotar sus propios recursos naturales para proteger la soberanía nacional y eliminar un factor de presión económica. Efectivamente, la dependencia económica de México no le permitía desarrollarse económica ni socialmente. Los capitalistas extranjeros habían sido ayudados y apoyados por los grandes "intereses nacionales", atentándose contra los derechos soberanos del pueblo. El Código de Minería de 1884 atribuyó a los dueños de la tierra la propiedad no sólo de las minas sino también de las substancias del subsuelo, privándose a la Nación de los derechos que sobre estos bienes le correspondían. Posteriormente, cuando las empresas petroleras se convirtieron en potencias económicas quisieron imponer sus intereses sobre los derechos de la Nación. Con el mismo fundamento de proteger la soberanía nacional, se establece también que las aguas y el espacio aéreo pertenecen al dominio inalienable e imprescriptible de la Nación.

III. Capacidad para adquirir

En muchas ocasiones se atropelló y se invadió al país con el pretexto de proteger a los habitantes extranjeros que solicitaban la ayuda de su país cuando veían amenazados sus intereses. Incluso nuestros propios gobernantes llegaron a propiciar estas invaciones y hasta las solicitaron para quedar bien con las clases privilegiadas. Es por eso que en aras de la protección de la Nación, se estableció y se elevó al rango constitucional la disposición relativa a la capacidad para adquirir bienes inmuebles dentro de la República Mexicana. Se confiere el derecho para adquirir bienes inmuebles, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas y aguas exclusivamente a los Mexicanos por nacimiento o por

naturalización y a las sociedades mexicanas. Los extranjeros podían tener el derecho siempre y cuando convinieran en considerarse como mexicanos respecto de dichos bienes y en no invocar la protección de sus gobiernos. Se estableció también la incapacidad de los extranjeros para adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas, dentro de una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y 50 kilómetros en las playas. Las embajadas o legiones sí podían ser autorizadas para adquirir en propiedad privada los bienes inmuebles necesarios para la prestación de esos servicios.

Se establecen en este artículo limitaciones para algunas personas morales para ser titulares del derecho de propiedad con el objetivo de evitar la concentración de grandes territorios que pudieran mantener improductiva a la tierra.

IV. Reforma agraria

Se establecen disposiciones relativas a la propiedad territorial, la explotación de recursos naturales, así como las que regulan la capacidad para adquirir con el objetivo de elevar el nivel de vida del campesino y que este disfrute de la tierra que trabaja. También:

- a) Se declaran ilegales los latifundios y se decreta su fraccionamiento.
- b) La pequeña propiedad como unidad agraria. Se declara su inafectabilidad y se fijan sus extensiones. Esta medida junto con la restitución y dotación de tierras da solución y alivio a todos los campesinos que pelearon por la causa de la Revolución y se considera como un punto de partida para la transformación de la economía agraria.
- c) La restitución y dotación de tierras.
- d) Se indican las autoridades competentes para llevar a cabo la reforma agraria.

- e) La integración de la Reforma Agraria, estableciendo un principio MUY IMPORTANTE: que para poder llevar a cabo la reforma agraria se tiene que proveer al campesino de medios para explotar la tierra y para que su labor sea económicamente productiva.

Leyes Agrarias posteriores a 1917 y reformas al Artículo 27

Ley Federal de Tierras Ociosas del 23 de Junio de 1920

Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920 - Álvaro Obregón

Contempla:

- Derecho a la restitución y dotación;
- Denominación oficial de "Ejido" a la tierra dotada a los pueblos;
- Se establece el criterio para calcular la unidad de dotación;
- Organiza autoridades agrarias – Juntas de aprovechamiento.

De acuerdo con Antonio de Ibarrola, esta ley no se apega a la Constitución en espíritu ya que establece la revisión de las resoluciones gubernamentales de dotación por el Presidente de la República – lo que se traducía en un obvio retraso - y establece como un elemento primario para la dotación el de la prueba de la "categoría política". Esto es, los núcleos de población tenían que comprobar ante el Estado que tenían derecho a la dotación sobre la base de su categoría política, sin embargo, había núcleos de población con las características de un pueblo y la evidente necesidad de tierras, sin embargo, no podían obtenerlas por no tener un nombre apropiado – categoría política. Fija vagamente la extensión de los ejidos y la hace depender del salario. Esta ley se prestó para que su aplicación fuera muy irregular. Establece las juntas de aprovechamiento como representantes de las comunidades y con la tarea de distribución y vigilancia del cuidado de los ejidos y el uso equitativo de pastos, bosques y aguas.

Mendieta y Nuñez le critica sus trámites dilatados y difíciles y la supresión de las posesiones provisionales, medida que resulto terriblemente dura para las masas campesinas.¹²⁰

Decreto Ley del 22 de noviembre de 1921 - Ley Obregonista

- Se incorpora la Ley del 6 de Enero de 1915 al texto del Artículo 27 Constitucional;
- Se faculta al ejecutivo para reglamentar en la materia;
- Se establecen las Procuradurías de Pueblos para patrocinar gratuitamente la gestión de tierras.

Con este decreto se da un gran impulso a las dotaciones y restituciones. Las disposiciones reglamentarias que se derivan de él se apegan a la realidad. Es de gran importancia la creación de *La Procuraduría de los Pueblos* que tiene como función el suplir la ignorancia y el desvallecimiento de los neficiados por esta Ley.¹²¹

¹²⁰ Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 215

¹²¹ Antonio de Ibarrola que Mendieta y Nuñez narra como "otros pueblos se entregaban en manos de gestores particulares holgazanes, poco honestos, o francamente inmorales, desalentándose a la postre viendo que nada ganaban y abandonando toda gestión. Los Procuradores de los Pueblos, imagen de los funcionarios que durante la colonia representaron al indígena e hicieron valer sus derechos, vinieron a moralizar las aplicaciones de la Ley Agraria. Buen espíritu ciertamente se exigía de todo procurador."

Reglamento Agrario del 10 de abril de 1922 – Alvaro Obregón

- Reglamenta la parte objetiva de las dotaciones y restituciones de tierras.
- Redujo notablemente los requisitos y trámites para la solicitud de dotación de tierras.
- Define la extensión de los ejidos y a la pequeña propiedad a la que le otorga a la pequeña propiedad el carácter de inalienable.

Desafortunadamente esta ley conservó el principio de la *categoría política* y con lo defectuoso de la estructura de este reglamento "los propietarios cuidaron además de embrollar el procedimiento y alargaron o hicieron nugatorias las dotaciones y restituciones."¹²²

Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927 - Ley Bassols – Plutarco Elías Calles

- Reglamenta el artículo 27;
- Establece procedimientos apegados a la Constitución;
- Determina las superficies inafectables para la pequeña propiedad - con base en la parcela de dotación *individual*;
- Ratifica el reconocimiento del derecho de los poblados para recibir tierras y su restitución, en su caso, mediante la afectación de predios particulares;
- Establece la obligación de registrar ante el Registro Público de la Propiedad las resoluciones presidenciales sobre dotación y restitución;
- Equipara a la expropiación con la afectación agraria para dotaciones;
- Definió la personalidad de los núcleos de población.

Esta Ley hace depender la inafectabilidad la pequeña propiedad de la unidad de dotación individual y de las necesidades de los pueblos dando prioridad a los derechos de la comunidad antes que los de los particulares. Isaias Rivera hace resaltar como en esta ley se reconoce plenamente la propiedad de los nuevos núcleos de población puesto que ordena registrar los decretos de dotación en el Registro Público de la Propiedad. Esta ley clarifica el concepto de *capacidad en materia ejidal*, estableciendo que todo poblado con más de 25 individuos capacitados y que careciera de tierras, tenía derecho a ser dotado de tierras. Con esto las *categorías políticas* dejan de ser un elemento primario para calificar en el proceso de las dotaciones.

Ley del 11 de agosto de 1927 - Plutarco Elías Calles

- Recopila ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas con todas sus reformas y adiciones.
- Determina que las tierras repartidas bajo la Ley de Desamotización de 1856 son inafectables.

Esta Ley fue objeto de diversas reformas que dio lugar a que en 1929 se dictara la a Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas que a su vez fue modificada en 1930 y 1932, pero que finalmente también conservo el espíritu original de la Ley Bassols.

¹²² Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 225

Decretos del 23 de diciembre de 1931 y del 12 de enero de 1932 - Pascual Ortiz Rubio

- Con este Decreto se intenta evitar o reducir las arbitrariedades que se habían venido cometiendo por la interpretación del artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 para hacer nugatoria la aplicación de la mencionada ley.
- Marca el inicio de la radicalización del proceso agrario, dejando sin medios de defensa ordinarios y extraordinarios a los propietarios afectados por dotaciones y restituciones.

Antonio de Ibarrolacomenta: "Un fallo estrictamente jurídico no puede decirse que va en favor de la Revolución. La defensa de las clases más débil por el Estado es un punto genuino y altamente jurídico, que obliga al juzgador al correspondiente juego de interpretaciones. Hay guerras justas, las hay injustas. Hay rebeliones y revoluciones jurídicas, único medio a veces apto para restablecer el imperio de la ley, y hay motines y asonadas plenamente contrarios a esta, que son su misma negación, que sólo persiguen exaltar al malhechor y al bandolero por medio de la fuerza bruta. Hay depredadores de las sagradas riquezas del pueblo, como lo fueron en ciertos momentos los increíblemente arrojados Emiliano Zapata y Pancho Villa. Nuestro Amparo no es *don gratuito* y kelseniano del Estado y se impone inclusive a este. Hasta el más abyecto malhechor goza de él. Ahora bien, supone un equipo de jueces aptos y eruditos. Si nuestra sociedad no sabe formarlos o no sabe elegirlos, bien otro es ya el problema. Si no sabe responsabilizarlos y castigarlos, en vano el campesino - con o sin amparo - podrá apoyarse en ella y medrar en su seno."¹²³

1a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 10 de enero de 1934

- Se le incorpora la Ley del 6 de enero de 1915
- Se da nacimiento al Departamento Agrario para agilizar el proceso de dotación
- Nacen los ejidos como un modelo de propiedad de tipo organizacional-campesino.
- Se le nombra *Pequeña Propiedad Agrícola en Explotación* a la unidad agraria
- Se incorpora al dominio de la Nación la existencia de yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes.

El objetivo de esta reforma es el fortalecimiento del derecho de dotación de los centros de población para mejorar las condiciones económicas del campo y el subsanar los defectos de origen del Artículo 27.

La adición más discutida fue la inserción de la Ley del 6 de enero de 1915 en el texto constitucional. El Artículo 27 únicamente hacía una referencia a la Ley otorgándole el carácter de constitucional. En la práctica las dos legislaciones contenían puntos contradictorios que dejaban la puerta abierta a interpretaciones, esto imposibilitaba su cumplimiento pleno. "La controversia, que ya desde entonces existía sobre el alcance de la reforma, determinó inclusive, que en párrafos de la nueva redacción se incluyeran disposiciones contradictorias con las del 6 de enero, como ocurrió, para citar casos concretos, en el párrafo relativo a restituciones, que, según la Ley de 6 de enero debían entregarse a los pueblos sin indemnización, y, según el Artículo 27 la ameritaron en los casos de posesión a nombre propio y a título de dominio por más de 10 años, con el resultado de hacer nugatorios los propósitos del procedimiento restitutorio."¹²⁴

¹²³ Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 229

¹²⁴ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 440

Código Agrario del 22 de marzo de 1934 - Abelardo Rodríguez

- Primer Código Agrario propiamente dicho.
- Reúne materias y leyes como el Reglamento sobre la Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, la de Nuevos Centros de Población Agrícola y la de Responsabilidades de funcionarios en materia agraria.
- Confirma la inafectabilidad de la Pequeña Propiedad. Determina sus límites y la hace depender de la disponibilidad de tierras para la dotación de los núcleos de población.
- Ordena mantener a los ejidatarios como propietarios de las tierras y aguas concedidas por resolución presidencial.
- Ratifica el derecho a la indemnización por expropiación.
- Suprime el requisito de categoría política.

Con el objetivo de resolver el problema de las cuadrillas volantes, creadas para intimidar a los propietarios o para apoderarse provisionalmente de tierras sembradas de maguey, suprime el requisito de categoría política y supedita el derecho del núcleo de población al hecho de que exista antes de la fecha de la solicitud. No obstante, como no señala tiempo de anterioridad, los abusos continuaron.

Mendieta y Nuñez considera que esta ley reglamentaria atenta contra la Constitución al modificar la extensión de la pequeña propiedad: "No puede reducirla a sus 2 terceras partes sin demostrar incongruencia, falta de criterio, y sin dar margen a la inseguridad. Si cada momento va a cambiarse su extensión, el respeto constitucional a la Pequeña Propiedad se desvanece.

Con respecto a al régimen de la propiedad ejidal hay 2 aspectos a resaltar:

1. Me parece muy interesante la creación de los distritos ejidales¹²⁵. Aunque el objetivo de éstos es económico, su criterio es más bien social, puesto que trata de poner a los campesinos en un plano más equitativo al de los terratenientes o hacendados.
2. Les da a las tierras de uso común y a las de labor individual las propiedades de imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad; sin embargo a las de reparto individual las caracteriza como un usufructo condicionado al cultivo continuo que puede ser revocado si no se realiza durante dos años consecutivos.

2a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de diciembre de 1937

Reforma la fracción VII del Artículo.

- Consagra el derecho que de los núcleos de población para disfrutar de forma común tierras, bosques y aguas que les correspondieran o que les hubieren sido restituidos.
- Faculta a la Federación para resolver los conflictos limítrofes entre las comunidades indígenas.¹²⁶

¹²⁵ Funcionaba si se lograba la conformidad de la mayoría de los ejidatarios y de los propietarios de predios afectables quienes, de estar conformes, tenían que aportar proporcionalmente las tierras, bosques y aguas suficientes y los elementos para la instalación conveniente de los ejidatarios. El sistema fracasó en la práctica. Se quiso organizar vigorosamente a los ejidatarios para que pudieran sustituir con éxito a la antigua organización económica de los latifundistas.

¹²⁶ Biblioteca Virtual del H. Congreso de la Unión, Reformas a la Constitución, <http://www.cddhcu.gob.mx>

Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940 – Lázaro Cárdenas

- Confirma el derecho a la indemnización y expropiación;
- Establece las condiciones para declarar la inafectabilidad en materia de restituciones;
- Reduce el número de hectáreas de dotaciones y ampliaciones;
- Incluye un capítulo especial sobre concesiones de inafectabilidad ganadera.

3a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 9 de noviembre de 1940

- Adiciona el párrafo sexto del Artículo 27 Constitucional relativo al Petróleo.
- Se aprueba en la Cámara Legislativa sin debate por unanimidad de votos.
- Establece "al máximo nivel jurídico"¹²⁷ que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos, no se expidan concesiones, sino que la explotación de esos productos se lleve a cabo exclusivamente por la Nación.¹²⁸

Esta reforma se dicta en apoyo a las disposiciones dictadas el 18 de marzo (expropiación petrolera).¹²⁹

Código Agrario del 30 de diciembre de 1942 – Manuel Avila Camacho

Este Código fue modificado en muchas ocasiones con la finalidad de perfeccionarlo y adecuarlo a la realidad, lo que dio como resultado un cuerpo legislativo integral con respecto a las diversas fases del problema agrario, lo que le dio una vigencia de 30 años.

4a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 21 de abril de 1945

- Se decreta que son propiedad de la Nación los recursos hidráulicos.

La exposición de motivos explica: "... A medida que se desenvuelve la vida económica del país, (se) exige establecer nuevas normas o limitaciones a la propiedad privada, especialmente de los elementos naturales que, de acuerdo con el principio general que informa el artículo 27 constitucional, son originalmente propiedad de la Nación."¹³⁰ "Establece nuevas normas a la propiedad privada en los elementos naturales [...] a fin de facilitar su aprovechamiento para obras de beneficio común."¹³¹

¹²⁷ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 72.

¹²⁸ Biblioteca Virtual del H. Congreso de la Unión, Reformas a la Constitución, *Loc cit.*

¹²⁹ Ibarrola, Antonio de, *op. cit.*, p. 215

¹³⁰ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 442

¹³¹ Biblioteca Virtual del H. Congreso de la Unión, Reformas a la Constitución, *Loc cit.*

5a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 12 de febrero de 1947

Reforma las fracciones X, XIV, y XV del Artículo.

- Tiene como objeto estimular el desarrollo de la pequeña propiedad a través de la simplificación de los trámites y formalidades agrarias.
- Establece la unidad individual de dotación.
- Establece el recurso del amparo en materia agraria en favor de los pequeños propietarios.
- *Decreta la protección constitucional a la pequeña propiedad, incorporado los límites a su extensión que el Código Agrario establecía.*¹³²

Esta reforma fue muy controvertida. Algunos le llegaron a llamar "contrarreforma" puesto que incorporó a la Constitución medidas "contrarrevolucionarias" que favorecían al propietario particular y desfavorecían a las afectaciones agrarias. No obstante lo anterior, fue aprobada por unanimidad de votos.

Para entender esta reforma necesitamos recordar que se había abusado del Juicio de Amparo con el objeto de hacer nugatorias o retrasar la aplicación de las medidas que decretaban la repartición y restitución de tierras. Por esto, mediante el decreto del 12 de enero de 1932, se había dejado a los propietarios de tierras afectadas sin medio de defensa jurídicos. Es así como la pequeña propiedad, a pesar de tener como característica la "inafectabilidad", su afectación siempre había dependido de las necesidades de los núcleos de población y de la disponibilidad de tierras. Estos factores determinaban si una propiedad era afectable o no. De esta manera, la reforma da un giro de 180 grados y le devuelve al propietario derechos individuales (recurso de amparo), a costa del bien común, dirían algunos, y en defensa de afectaciones ilegales, dirían otros.

Por su parte, la exposición de motivos afirma que era necesario pasar a otra etapa de la Reforma agraria, una etapa técnica, encaminada a superar la situación económica y moral del trabajador del campo mediante el aumento de la propiedad agrícola, por lo tanto, era necesario crear las condiciones objetivas necesarias.

Antonio de Ibarrola afirma que esta reforma fue simplemente justa, puesto que rectificaba errores cometidos en la redacción de la Constitución. "No todos quisieron entender que [...] las reformas adoptadas no respondían sino a la evolución misma del país, y a la búsqueda del necesario equilibrio constitucional, que hubo de inscribir al comentado artículo 27, dentro del rubro de las garantías individuales."

6a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 2 de diciembre de 1948

La iniciativa propone la adición la fracción I del Artículo 27 de la Constitución de la República, que se aprueba sin debate por considerarse como una imprevisión de la ley, urgente y de obvia resolución.

Propone que para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, el Estado, de acuerdo con los intereses públicos y a juicio de la Secretaria de Relaciones Exteriores, concederá autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente la residencia de los Poderes Federales, la propiedad de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.¹³³

¹³² Biblioteca Virtual del H. Congreso de la Unión, Reformas a la Constitución, *op. cit.*

¹³³ *Idem.*

7a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 20 de enero de 1960

Establece que corresponda a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental; los zócalos submarinos y las islas; todos los minerales y sustancias en vetas, mantos, masas o yacimientos; y las aguas marinas interiores; los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores.¹³⁴ Esta reforma se lleva a cabo con la intención de actualizar nuestra legislación con base al "nuevo" derecho internacional del mar.

8a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 29 de diciembre de 1960

Como consecuencia directa de la nacionalización de la industria eléctrica, establece que corresponde exclusivamente a la Nación, sin la posibilidad de que se otorguen concesiones a los particulares, el generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público, adicionando el párrafo sexto del Artículo.

Ley Federal de la Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971 - Luis Echeverría Alvarez

Contempla :

- La dotación y restitución de tierras y los lineamientos a seguir para la dotación, restitución, accesión y ampliación de aguas para los núcleos de población.
- La ampliación del ejido – previa resolución presidencial dotatoria de tierras;
- La creación de nuevos centros de población mediante la repartición de tierras;
- El requisito de mantenimiento de cultivos para mantener el estatus de inafectable;
- Las causales para la nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad
- Se declaran nulos los fraccionamientos ilegales de tierras afectables y los actos de simulación;

De acuerdo con la exposición de motivos el proyecto de esta ley se guía básicamente por dos consideraciones: el apego a la extensión de la tierra señalada por la Constitución y la necesidad de conservarla en explotación.¹³⁵

Enuncia Las causales para la nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad - acumulación de provechos, inexploración por más de dos años consecutivos, y la dedicación a un fin distinto del señalado en el certificado - así como de las causales para la suspensión y privación de derechos agrarios - no trabajar la parcela personalmente o con la familia por más de dos años, no cumplir con las obligaciones económicas indispensables cuando se adquirió el derecho por virtud de la sucesión, destinar los bienes ejidales a fines ilícitos, acaparar parcelas o tierras de uso común, vender o rentar parcelas o tierras de uso común, ser condenado por la explotación de estupefacientes en su parcela.

Antonio de Ibarrola considera que el objetivo de esta ley mas que social fue político, pues no refleja la debida consulta y una reflexión adecuada al problema que trataba de resolver.

¹³⁴ *Idem.*

¹³⁵ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 98

9a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 8 de octubre de 1974

Reforma a las fracciones VI, párrafo primero; XI inciso c); XII; XVII, inciso a) y a la fracción XVII inciso a), del Artículo.

Se faculta a los Estados y el Distrito Federal para la adquisición y posesión de inmuebles necesarios para la prestación de los servicios públicos.

10a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de febrero de 1975

Se adiciona el párrafo sexto y un párrafo séptimo al Artículo

- Establece la facultad del gobierno federal para designar los casos y las condiciones que las leyes prevean para establecer reservas nacionales y suprimirlas
- Se estableció que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos o minerales radioactivos no se otorgarán concesiones ni subsistirán las que es su caso se hubieren otorgado y que la Nación llevara a cabo la explotación de esos productos en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva.
- Se establece que corresponde a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos que sólo podrán tener fines pacíficos.

11a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de febrero de 1976

- Reforma el párrafo tercero del Artículo.
- Se da un impulso a la colectivización de los ejidos
- Establece que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público para lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

En esta reforma se sintetizan las inquietudes respecto a la distribución irregular de población. Su objetivo fue impulsar el desarrollo armónico y equilibrado del país y a distribuir con justicia sus beneficios, preferentemente, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones que habían permanecido marginadas, para evolucionar de un sistema macrocefálico de ciudades, a un desarrollo regional que diera base a centros urbanos de menor concentración.¹³⁶ "Se trata, en suma, de fomentar el desarrollo regional equilibrado mediante la movilización de la población, a fin de adecuar la distribución geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, y a través de programas especiales de asentamientos humanos, como nuestra más denodada lucha en contra de los grandes hacinamientos urbanos y de las zonas marginadas: como nuestra oposición más razonada a las ciudades perdidas y a los cinturones de miseria; a la insalubridad, al desempleo, al desgaste emocional y a las graves tensiones sociales que las grandes concentraciones urbanas producen en sus poblaciones."¹³⁷

La exposición de motivos afirma que "Con el reparto de tierra, fue necesario romper la unidad económica de explotación de las grandes haciendas; fraccionar la propiedad territorial y su régimen de explotación individualista, lo que propició el minifundio y originó una economía de autoconsumo, con mecanismos arcaicos que han auspiciado un lamentable desperdicio de recursos naturales, crediticios, técnicos y humanos en el medio rural", por lo que promueve la colectivización de los ejidos.

¹³⁶ Sayeg Helú, Jorge, *op. cit.*, p. 446

¹³⁷ Idem.

Jorge Sayeg Helu comenta muy acertadamente que "Además de procurarse, con dicha reforma, la colectivización de ejidos, mediante la declaración textual de que "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho ... para determinar ... la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades", y como un primer paso, tal vez, hacia la producción colectiva de la tierra, se encamina ella a atenuar un tanto uno de los problemas más agudos que confronta el mundo contemporáneo, y nuestro país muy particularmente; cuando a las grandes aglomeraciones humanas que se vienen formando en todo el orbe en torno a las grandes ciudades, hemos de lamentarnos de que dicha macrocefalia urbana haya operado entre nosotros, en buena medida, a base de arrebatar recursos al campo."¹³⁸

12a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de Febrero de 1976

Basada en las tesis en materia de derecho de mar y en el concepto de soberanía, establece una zona económica exclusiva fuera del mar territorial – 200 millas náuticas a partir de la línea base de la cual se mide el mar territorial.

13a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 3 de febrero de 1983

Con este decreto se adicionan las fracciones XIX, XX del Artículo, con la finalidad de mejorar la impartieron de justicia en materia ejidal e impulsar el desarrollo rural.

Podemos dividir esta reforma en dos rubros:

1. - Lo reformado relativo a la impartición de justicia agraria que "conformó la base para el desarrollo de diversos programas para solucionar controversias y la búsqueda de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, largamente ansiadas, en respuesta a los graves conflictos generados como consecuencia de un proceso agrario más práctico que jurídico, más populista que justo y que, debido a la [...] reforma, constituye el sustento constitucional de los Tribunales Agrarios, que ya desde entonces eran considerados como de inminente creación."¹³⁹

2. - Lo relativo al desarrollo rural integral "con base a la cual se diseñaron políticas especiales para generar recursos que permitieran un despegue significativo del agro, mediante la estructuración de todos los aspectos de la vida de los campesinos, desde los insumos para la actividad agropecuaria hasta la vivienda."¹⁴⁰

14a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 10 de Agosto de 1987

Se reforma el tercer párrafo del Artículo para fomentar la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁹ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 73

¹⁴⁰ *Idem.*

15a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992

El 7 de diciembre de 1991, durante el Período Ordinario del I año legislativo, se presentó una iniciativa para reformar el párrafo tercero y las fracciones IV, VI, primer párrafo, VII, XV y XVII; y adicionar los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX y derogar las fracciones X a XIV y XVI del Artículo 27 Constitucional. Se dispensó la 2a. lectura. Se aprobó en lo general y en lo particular por 343 votos. Pasó al Senado en donde se aprobó el Proyecto de Declaratoria. Posteriormente pasó al Ejecutivo y fue publicada el 6 de enero de 1992.

Esta reforma fue de gran magnitud e impacto no sólo en el Derecho Agrario, sino en el Derecho Social mexicano.

En el cuadro siguiente tenemos al artículo 27 constitucional antes y después del 6 de enero de 1992:

Artículo 27 Después de la Reforma	Artículo 27 Después de la Reforma
<p>La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.</p>	<p>La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.</p>
<p>Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.</p>	<p>Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.</p>
<p>La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el</p>	<p>La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el</p>

desarrollo del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

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

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que le fije el derecho internacional: las aguas marinas exteriores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a las

desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

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

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes;

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

En los casos a los que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el ejecutivo nacional, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la

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

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la

cancelación de éstas. El gobierno federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones, ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

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

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

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

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

cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

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

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

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

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

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

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los poderes federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones,

II.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.

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

beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá, a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados extranjeros para que adquieran, en el lugar permanente de la residencia de los Poderes Federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones,

II.- Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III.- Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y

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

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

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

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

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde

control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

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

VI.- Los estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

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

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

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde

luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII.- Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyesen. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallaren pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se avocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes, la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes podrán reclamarla ante la suprema corte de justicia de la nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

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

luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

VIII.- Se declaran nulas:

- a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
- b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las secretarías de fomento, hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.
- c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces y otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.

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

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

X.- Los núcleos de población que carezca de ejidos o que no puedan lograr restitución por falta de títulos por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su

VIII.- Se declaran nulas:

- a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;
- b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.
- c) Todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

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

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

X.- (Se deroga).

población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten y al efecto se expropiará por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

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

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

- Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- Un Cuerpo Consultivo compuesto por cinco personas que sean designadas por el Presidente de la República y que tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.
- Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la ley reglamentaria respectiva, que funcionara en cada estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias dictamine.
- Comités Particulares Ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.
- Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de población que posean ejidos.

XI.- (Se deroga).

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

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisiones mixtas, las que substanciarán los expedientes en plazo perentorio y emitirán dictamen; los gobernadores de los estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies, que en su concepto, procedan. Los expedientes pasan entonces al Ejecutivo Federal para su resolución.

XII.- (Se deroga).

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

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen directamente en plazo perentorio, los gobernadores tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

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

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

Los afectados con la dotación tendrán solamente el derecho de acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución en el diario oficial de la federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida. Los dueños poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

XV.- Las Comisiones Mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad por violaciones a la constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.
Se considerará pequeña propiedad agrícola a la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras de explotación.
Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por

XIII.- (Se deroga).

XIV.- (Se deroga).

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

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

Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos. Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se

cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

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

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

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley;

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

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

En cada Estado y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra que pueda ser dueño un sólo individuo, o sociedad legalmente constituida.

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

Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se

dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

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

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI.- (Se deroga).

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se

llevará este a cabo por el gobierno local, mediante expropiación.

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

Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los estados para crear su deuda agraria.

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

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen alguno, y

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

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

XX.- El estado promoverá las condiciones para el desarrollo integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el

respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

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

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

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX.- El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el

<p>desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.</p>	<p>desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.</p>
---	---

16a. Reforma al Artículo 27 Constitucional del 28 de enero de 1992

- Las implicaciones de esta reforma son más bien de carácter político que social.
- Pone fin a la histórica prohibición a las asociaciones religiosas para ser propietarias de bienes inmuebles. A partir de esta reforma, las asociaciones religiosas – que se *presuponen asociaciones no lucrativas - pueden adquirir, poseer, o administrar los inmuebles que sean indispensables para su objeto y deja que la ley reglamentaria establezca restricciones con el objeto de evitar cualquier tipo de acaparamiento.*

CAPÍTULO V

LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992 Y SU IMPACTO EN EL DERECHO SOCIAL

MOTIVOS DE LA REFORMA

El 6 de enero de 1992, la Constitución sufrió una modificación que muchos han considerado como una puñalada en la espalda a la teoría revolucionaria y a la clase campesina, y que marca una pauta al camino que tiende a seguir la política económica y del futuro del derecho Social en México.

Como recordaremos, a partir de la Revolución Mexicana la tendencia de la política social y económica fue, precisamente, en el sentido de seguir los principios marcados por el derecho social con sus muy especiales características:

1. Proteccionista y tutelar de las clases débiles;
2. Pugna por el establecimiento de derechos concretos;
3. Amplía la esfera de los derechos individuales para hacerlos de la persona social;
4. Incorpora el elemento de "justicia social";
5. Pugna por la intervención del Estado en el ámbito de los derechos privados para hacer asegurar el cumplimiento de los derechos individuales.

Sin embargo, las reformas del 6 de enero de 1992 son propuestas como parte de una estrategia que los tecnócratas llaman de "modernización", influenciada por la política económica internacional, el Banco Mundial y la firma del Tratado del Libre Comercio y que plantea el impulso de la producción. Asimismo considera que se precisa examinar el marco jurídico y los programas que atañen el sector rural para que sean parte central de la *modernización* del país y de la elevación productiva del bienestar social¹⁴¹ desde el punto de vista neoliberal.

NEOLIBERALISMO

Con la caída del bloque comunista resurgen las ideas del liberalismo clásico, del cual hablamos en el primer capítulo de esta obra, en la forma de neoliberalismo, cuyo principio básico es la intervención limitada del Estado con respecto a los factores de producción. "La ideología del neoliberalismo es el culto del mercado y la subordinación de todos los factores económicos a sus demandas, incluso el gobierno y los individuales."¹⁴²

Como recordaremos, en el liberalismo clásico los individuos formaban parte de una conglomeración más que una sociedad, en la que seguían sus propios intereses. El Neoliberalismo no es muy diferente, sólo que este último tiene a la productividad como su finalidad principal.

El Neoliberalismo requiere una intervención estatal limitada. Esto se traduce en la desregularización de actividades productivas que se dejan fluctuar de acuerdo con la Ley de la Oferta y la Demanda. Considera que esto, junto con la disminución de los gastos públicos,

¹⁴¹ Biblioteca Virtual del H. Congreso de la Unión, Reformas a la Constitución, <http://www.cddhcu.gob.mx>

sobre todo los dirigidos al bienestar social, son el único camino a seguir si se quiere lograr el saneamiento económico que sustituya el déficit en la cuenta pública por un superávit. Es así como la apertura económica, los acuerdos de intercambio y el extenso proceso de privatización, el estancamiento de sueldos y el aumento de las ganancias para los capitalistas son las características de la "globalización de mercado".

EL FRACASO DE LA REFORMA AGRARIA

Lo que la Política Económica Neoliberal ha hecho ha sido básicamente el sacrificar justamente los principios del derecho social en aras de un progreso económico que desdichadamente ha sido en beneficio de sólo unos pocos.

En la iniciativa de la reforma del 6 de enero de 1992 se indica que el reparto agrario, más que un factor real de alivio a la pobreza, ha sido un proceso vinculado con nuestro nacionalismo que liberó a los campesinos de heridas y dependencias que existían. No obstante se contradice al afirmar que la Reforma Agraria fue un elemento de progreso nacional y al mismo tiempo admite que la realidad demográfica, económica y social del campo obligan a elaborar nuevas respuestas para lograr esos mismos fines nacionalistas. En otras palabras, afirma aberradamente, que la Reforma Agraria fue un fracaso porque el reparto agrario amenaza los fines mismos de la Revolución.

Pero nos preguntamos: ¿Son los principios del derecho social la causa de la actual crisis? ¿Si no es así y el Derecho Social es la respuesta a la actual crisis, por qué el fracaso de la Reforma Agraria? ¿En realidad fracasó la Reforma Agraria?

¹⁴² Publicación Virtual de la Universidad de Texas, "Economic Aspects of Neoliberalism", p. 1

Demos un paso atrás para tratar de encontrar los motivos reales que dieron lugar a que se hable de un fracaso de la Reforma Agraria:

Medidas de los Terratenientes

Al introducirse el nuevo concepto del derecho a la propiedad sujeto a modalidades que lo convierten, de un derecho absoluto exclusivamente en beneficio del propietario, en uno que se supedita al interés de la sociedad y cuyo provecho se condiciona a la satisfacción de las necesidades humanas y tiende al beneficio social sobre el interés personal, se atenta en contra de los privilegios de las clases acomodadas que inmediatamente buscarían los medios para hacer nugatorias las reformas al artículo 27 constitucional del 1917.

Es así como se explica que al tiempo que se entregaban tierras por parte del gobierno, se creaban también los "guardias blancas" como una estratagema de los terratenientes, una estratagema que sigue viva.¹⁴³

Estrategias del Gobierno

Ahora bien, a través de los años se vinieron proponiendo por el gobierno una serie de estrategias para aliviar la situación del campo. De acuerdo con estudios económicos, la gran mayoría de estas estrategias no han tenido ni la mitad del éxito esperado puesto que en los

¹⁴³ Vease CHIAPAS

planes del gobierno ha existido una separación entre el compromiso de éste con respecto a la distribución de tierras y los objetivos de productividad de la misma.

En los años 30s, con la expropiación de algunos estados y su conversión en ejidos o comunidades agrarias, Lázaro Cárdenas dio significado al Artículo 27 de la Constitución de 1917. Posteriormente, en los 40s, la estrategia fue la de la construcción de una infraestructura rural mediante la construcción de presas, caminos e irrigación, así como proyectos para llevar electricidad a diversos lugares con la intención de crear medios favorables para la inversión comercial a gran escala en la agricultura. De hecho, hasta 1965 este crecimiento en la economía agraria fue conocido como "El Milagro Mexicano".

No obstante lo anterior, el progreso no fue *parejo* en toda la República. Por un lado los estados del norte que tuvieron más apoyo, se desarrollaron más que los del sur.

Por otro lado fue un fenómeno generalizado el que las mejores tierras para el cultivo continuaran bajo la posesión de las familias adineradas, dueños de grandes plantaciones y de los nuevos ricos dueños de ganado. Y aun cuando efectivamente se distribuyó tierra a los campesinos, de cada 11 hectáreas sólo 1.5, en promedio, era productiva. Además, a pesar de que en algunos lugares se fraccionaron unos latifundios para la creación de ejidos y núcleos de población, las tierras que se cedieron fueron las menos productivas.

A pesar de las disposiciones relativas al límite máximo de la propiedad, nunca fue difícil encontrar grandes terrenos a nombre de diversos miembros de una misma familia que hicieron de estos campesinos que no tenían lo suficiente para vivir, su fuerza de trabajo.

En un estudio realizado a fines de los 80's sobre la pobreza¹⁴⁴ se encontró que más de la mitad de la población rural en México, que representa un 35% de la población total, vive en situación miserable, es decir, por abajo de los estándares de la pobreza y otros 7 millones vivían desesperadamente pobres. 700 mil de cada 900 mil de esos paupérrimos viven en el campo sin tierras y de los que son propietarios de tierras, 50% eran minifundistas forzados a buscar trabajo fuera de sus parcelas para poder sobrevivir. La mayor parte de la pobreza se concentra en las poblaciones rurales indígenas que representan un 40% de los paupérrimos y estos se encuentran básicamente en Chiapas, Oaxaca, Puebla, Guerrero y la península de Yucatán. Tengamos presentes estas cifras ya que probablemente nos darán la respuesta del por qué del levantamiento de 1994 y el gran descontento de los campesinos en esos estados.

Política y Polítiquillos

Otro factor que contribuyó al fracaso de la Reforma Agraria, fue la alianza de los caciques con el partido del poder – PRI. La estrategia era la siguiente: Los caciques u hombres con medios económicos se alistaban en las líneas del Partido Revolucionario Institucional para manipular a la burocracia y la política a su conveniencia. Algunos obtenían puestos políticos importantes, otros ganaban control de posesiones estratégicas (ciertos inmuebles, compañías, etc.) que usaban después como su fuente de poder; y otros, de una forma más despreciable, ganaban el poder mediante el ofrecimiento de asistencia y protección a los campesinos, cuando sus verdaderas intenciones eran justamente las contrarias.

Durante el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) se retornó a una política de ayuda al campo y se llevaron a cabo fuertes inversiones con el objeto de ayudar al sector agrario,

¹⁴⁴ ECLAC 1989

incluyendo el reparto de tierras. Se creó una oficina de Inversión para el desarrollo agrario para coordinar diversos proyectos que incluían la construcción de caminos, irrigación y entrenamiento. Asimismo, se crearon compañías intermediarias para la compra subsidiada de productos del campo a los pequeños agrícolas. Desgraciadamente, esta estrategia, que en principio disminuyó el índice de pobreza de un 73 a un 46%, fracasó por la naturaleza misma del programa.

1. - El agro se convirtió en un apéndice para el Estado sin poder alguno de iniciativa;
2. - La corrupción burocrática se dio en abundancia;
3. - Grandes proyectos de inversión nunca fueron llevados a su fin puesto que quedaron archivados en alguna oficina en el Distrito Federal.
4. - Debido a la localización de las oficinas agrarias, éstas raras veces o nunca tuvieron una verdadera relación con los campesinos o los técnicos agrarios que hicieran comprender a los funcionarios agrarios la naturaleza de las necesidades del campo.
5. - Por otro lado, los créditos originariamente destinados al apoyo de los pequeños ganaderos y agricultores fue recanalizado. En los pocos casos en los que estos créditos llegaban a obtenerse, en la mayoría de las ocasiones estos recursos eran mal invertidos debido a la falta de ayuda técnica capacitada que aconsejara a los pequeños ganaderos y agricultores. Un ejemplo de lo anterior es el estímulo que se le dio a los campesinos para la riesgosa cría de becerros. Debido a la falta de recursos para su mantenimiento y de mercado, al final de cuentas los pequeños ganaderos tuvieron que vender este ganado a los dueños de ranchos a precios irrisorios.

Necesidad de Otros Recursos

Ante la inmensa pobreza, los campesinos se han visto en la necesidad de allegarse de recursos de diversas maneras. Una de ellas fue la renta ilegal de ejidos.

Subsidio en el Campo

Otro fenómeno importante que contribuyó a la crisis en el agro fue la caída de los precios de petróleo a inicios de los 80's. Como recordaremos, gran parte de la economía Mexicana dependía de estos recursos, entre ellos los que subsidiaban al campo.

Corrupción

A partir de 1982 se le empieza a dar a la agricultura una orientación hacia los mercados internacionales. De hecho, el período de 1982 a 1986 fue muy positivo para el agro puesto que se mejoraron las tasas de cambio para la exportación, hubo clima favorable para buenas cosechas y se incrementaron los precios garantizados por el gobierno. Desafortunadamente, este crecimiento se vino abajo junto con el corte de subsidios y de personal en las oficinas de gobierno que produjo una gran corrupción, "...los empleados tomaban lo que podían antes de ser despedidos."

Además de esto, la costumbre de los campesinos a ser subsidiados y supervisados, tuvo como resultado el cese de actividades, a excepción de las más elementales para su subsistencia, y es así como se da inicio a la economía de autoconsumo en el campo.

Estrategias de Desarrollo

Finalmente, a principios de 1990, cuando los observadores mundiales ya acordaban en que el sistema agrario mexicano debía ser modificado, vinieron los programas de desarrollo cuyo blanco no era precisamente el ejido ni los pequeños propietarios.

Todavía en el período de 1982-1988, aunque ya se empezaban a distinguir los tonos neoliberales en la política económica de México, con la reorientación al proceso de la Reforma Agraria se creó "La Reforma Agraria Integral" que reconocía que es menester la ampliación de la reforma del simple reparto de tierras al resto de la producción agropecuaria. "Para impulsar y fortalecer el desarrollo rural integral para combatir la marginación social en el campo, eliminando los desequilibrios sociales, sectoriales y geográficos."¹⁴⁵ Se creó así el Programa de Catastro Rural y Regularización de la Tenencia de la Tierra por el que se pretendía obtener mediante mecanismos tecnológicos y cibernéticos información geográfica precisa sobre los predios rústicos, su uso, calidad, tipo de tenencia y situación legal para determinar su situación jurídica tendiente a la regularización. "Este programa pretendió cimentar la organización del México Moderno, ya que intentaba otorgar elementales garantías que permitieran desarrollar los esfuerzos conjuntos de los poseedores de la tierra, privados o sociales."¹⁴⁶

Desgraciadamente este programa tuvo el mismo destino que los programas anteriores que tenían la misma función. La causa fue simplemente el ser parte de un *plan sexenal*. ¡Este programa nació y murió con el sexenio que le vio nacer! No hubo seguimiento de ningún tipo ni

¹⁴⁵ Reforma Agraria Integral 1982-1988, S. R. A. México, 1988, p. 71

¹⁴⁶ Rivera Rodríguez, Isaías, *op cit.*, p. 79

control para mantener actualizados los datos ya obtenidos, por lo que el tiempo, dinero y esperanza invertidos se fueron al abismo.

Es claro entonces, que si en verdad fracasó la Reforma Agraria, no fue debido a la aplicación de los principios del Derecho Social. Si bien es cierto que en algunos momentos el gobierno llegó a ser extremadamente paternalista, la falta de organización, planeación, constancia y honestidad influyeron más para este fracaso.

LA REFORMA DEL 6 DE ENERO DE 1992

Es en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari en el que se produjeron los cambios más drásticos en cuanto a reformas y programas para el campo en México.

Con el afán de encontrar nuevas estrategias de desarrollo el gobierno adoptó los principios de la filosofía neoliberal y la política económica basada en los recursos nacionales, se vio sustituida por una política económica de desarrollo basada principalmente en la inversión extranjera. Con el patrocinio del Fondo Monetario Internacional (FMI) se da pauta a la entrada de México en el sistema financiero internacional y su participación en las operaciones abiertas de mercado. La adopción de las políticas neoliberales trajeron consigo los cuestionamientos naturales de la filosofía con respecto a los diversos sectores productivos en México, entre ellos el agrario.

Desde el punto de vista de los tecnócratas la problemática en el campo no era social, sino más bien una problemática económica que pedía a gritos una solución que, de acuerdo con su filosofía, se daría a través del cambio. ¿Que cambio? El abandono de los principios del

Derecho Social, justamente, para acelerar la economía nacional, aunque esto implicara que ese crecimiento en la riqueza tuviera una misma vertiente.

Se plantearon problemas a resolver, tales como:

"...En el minifundio se presentan estancamiento y deterioro técnico que se traducen en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables...La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza de todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente...La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y de mediaría, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley.

Afirman que "la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes."¹⁴⁷

En resumen, de acuerdo con la exposición de motivos de la reforma del 6 de enero de 1992 los problemas del campo eran los siguientes:

1) Minifundismo.- Argumenta su incosteabilidad y lo hace responsable de la improductividad nacional ya que usa sus productos para el autoconsumo.

¹⁴⁷ Exposición de motivos

2) Inseguridad Jurídica.- La hace responsable de la falta de inversión en el campo por temor a las afectaciones y la prohibición de asociaciones.

3) Desigualdad en la proporción de recursos.- Afirma que es responsable de la improductividad puesto que la estructura de las instituciones supuestas a ayudar a los campesinos es 100% burocrática a contrario sensu de la iniciativa privada que apoyaba sólo a los propietarios. Es decir, los campesinos sin propiedades inmuebles no eran sujetos de crédito de instituciones privadas.

4) Prácticas ilegales.- Argumenta que la renta de parcelas y ejidos, así como la venta de derechos agrarios, parcelamiento ilegal y el usufructo de unidades de dotación por medio de terceros se han convertido en una práctica común. Como estas prácticas ilegales estaban penadas con la pérdida de los derechos ejidales, se vivía en un estado de inseguridad jurídica

Plantea, asimismo, que la reactivación de la productividad agrícola se puede restablecer a través de la inversión con tres lineamientos básicos:

Certidumbre jurídica al campo. Fin del reparto agrario. Justicia agraria.

Capitalización del campo. La pequeña propiedad. Nuevas formas de asociación

Protección y fortalecimiento de la vida ejidal y comunal.¹⁴⁸

La exposición de motivos y la reforma en sí son claras en cuanto a su motivación y finalidad: *la producción*. Sin embargo los legisladores olvidaron que en nuestro México los problemas económicos no son un fenómeno aislado, olvidaron que generalmente cuando hablamos de economía nacional también estamos hablando de habitantes, de seres humanos,

de los mexicanos. No podemos ver al país como una entidad material o como una abstracción. Cuando se crean planes económicos hay factores que van más allá de la producción a los que se tiene que atender.

¿México no tiene problemas sociales? De acuerdo con la exposición de motivos y la misma reforma: ¡No! Ese tipo de problemas no se plantearon ni se considero su existencia.

La razón del porque de estos cambios es simple: En un país en el que por tradición se ha dado poder omnipotente al ejecutivo y en el que la democracia había sido durante décadas sólo de palabra, fue muy fácil que los tecnócratas impusieran sus tendencias neoliberales. En un poder legislativo en el que la mayoría de los legisladores pertenecían al partido institucional, la reforma se aprobó sin cuestionamiento alguno, haciendo lo que por muchos años fue su costumbre: ¡Decirle que sí al presidente!

NEOLIBERALISMO MEXICANO

Como ya es costumbre en México, el neoliberalismo planteado tomó un giro muy especial e interesante y la coalición Estado-Capitalistas lo transformaron en un "*Neoliberalismo Mexicano*" en el que se hacían a un lado los principios del Neoliberalismo clásico y se utilizan los recursos del Estado para lo que les es conveniente y se traduce en la transferencia de recursos de los más pobres a los más ricos.

¹⁴⁸ Rivera Rodríguez, Isaias, *op. cit.*, p. 77

“Ejemplo de esto figuran:

1. - La contención salarial (con métodos que van desde la inexistencia de huelga, hasta el uso del ejército, pasando por los líderes charros y los Porros).
2. - El uso de mecanismos financieros como el Ficorca, etc.
3. - La forma en que se vendieron paraestatales (bancos y Teléfonos de México son ejemplos típicos) garantizando a sus compradores ganancias inmensas.
4. - El uso de recursos del campo (agua el más importante) para las industrias dejando a los campesinos a la mano de Dios (dígamos sin un equivalente al Ficorca).
5. - El uso de información privilegiada (cuando va a ocurrir una devaluación por ejemplo).
6. - Los premios al gran capital especulativo sobre el capital productivo.

No es secreto que aunque el ingreso y poder adquisitivo de la gran mayoría de la población disminuyó, hubo un pequeño grupo de personas que aumentaron sus fortunas como nunca antes visto, no es casual que este grupo estuviera muy cerca al poder.¹⁴⁹

Y es sobre estas bases, desgraciadamente, que se reformo el Artículo 27 constitucional.

¹⁴⁹ Antonio García Rodríguez, Neoliberal Model's Record, Publicación Virtual

REFORMAS Y CONTRARREFORMAS

Los abogados del derecho social llaman a las modificaciones de 1992 al Artículo 27 Constitucional "*contrarreformas*". Analicemos, pues, estas "*contrarreformas*" y su impacto legal y social.

Derogación del derecho de dotación de tierras

Con esta reforma se pone fin al reparto agrario. Esto significa que a partir del 6 de enero de 1994 no más nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; y los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población ya no tienen derecho a que se les dote de ellas. De acuerdo con la exposición de motivos, lo que se trató de lograr con este cambio fue el otorgar una mayor seguridad jurídica a los propietarios de tierras en el campo, sin embargo, ¿Quiénes son los propietarios de tierra en el campo que pudiera ser afectada por dotaciones o restituciones que pudieran necesitar seguridad jurídica? ¿Los pequeños propietarios? No. ¿Los ejidatarios? No. ¿Entonces quien? La respuesta es lógica: los propietarios de grandes terrenos. Esto es, la política se aparta de los principios del derecho social para dar paso a una política neoliberal que busca a toda costa la productividad a gran escala en el campo para ser competitivos en los mercados internacionales. La expectativa fue la recapitalización del campo mediante la inversión. El razonamiento fue: una mayor seguridad jurídica en cuanto a la propiedad de tierras en el campo ayudaría a la recapitalización del mismo, puesto que los inversionistas se sentirían con más confianza y aumentaría la inversión en el mismo. No obstante, los resultados obtenidos no han sido hasta ahora los esperados.

Sin embargo estos resultados no son extraños para muchos. Desde un principio los observadores internacionales, al analizar la situación de México, pronosticaron que era improbable que los cambios al artículo 27 alcanzaran las metas de aumento de productividad y modernización de la agricultura deseadas por el gobierno puesto que la baja calidad en las tierras de México atraería mínimamente el capital internacional.

Otras de las razones que se argumentan para justificar este cambio son que ya no se crearían falsas expectativas a grupos solicitantes de tierras y además se pondría un freno a los líderes y organizaciones que habían estado tomando ventaja de los campesinos ignorantes de la ley con la amenaza de la afectación.¹⁵⁰

Así pues, desaparecen de la Constitución todas las disposiciones relativas a la afectación y expropiación de tierras o con estos propósitos, tales como el procedimiento de dotación de tierras, lo relativo a la indemnización por afectación agraria y lo relativo al amparo en caso de afectación.

No obstante, se establece como única forma de constitución de propiedad social y que da lugar a la afectación la *restitución* de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población de comunidades indígenas, siempre y cuando se demuestre el tiempo y forma de despojo.

Derogación de la prohibición a las sociedades civiles y mercantiles para adquirir bienes raíces

El antiguo Artículo 27 incapacitaba a las sociedades comerciales, por acciones, para adquirir, poseer o administrar fincas rústicas, dejándoles en la posibilidad de adquirir, poseer o

administrar terrenos únicamente en la extensión que fuera estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de su objeto social y siempre y cuando este no fuera agrícola. Con la reforma se deja la puerta abierta a las sociedades para que sean propietarias de terrenos rústicos aunque únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto social y autoriza a estas compañías para que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales.

Nuevamente la filosofía neoliberal ganó terreno a la historia. Como recordaremos, a principios de siglo:

1. - El clero, incapacitado para adquirir bienes raíces, los obtenía encubriéndose de sociedades anónimas

2. - Las sociedades hicieron de su objeto, aunque no social, la adquisición de grandes extensiones de tierra, lo que creó el latifundismo mercantil y el proletariado rural.

La Constitución de 1917 se redacta en el sentido de evitar que la Iglesia y los extranjeros tengan una fuerza económica que pueda intervenir con el desarrollo de la política nacional. Sin embargo, la reforma del 6 de enero revierte esta disposición y permite a las sociedades mercantiles que sean dueñas de terrenos rurales. Y aunque, efectivamente, se establecen limitaciones que pretenden evitar que las empresas comerciales acumulen tierras de forma indebida, también es cierto que se pone en una situación de desventaja económica al campesinado.

¹⁵⁰ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, p. 86

Nuevamente, es claro que la reforma se llevó a cabo no para darle solución a los problemas del campo, sino para permitir la inversión de empresas mercantiles en aras del aumento del producto neto agrario.

Como se mencionó, esta reforma, pone en desventaja al campesino de la siguiente manera: Al permitir a grandes empresas a producir en el campo con mejores técnicas y mayores recursos de inversión, los precios de mercado bajan y si ya de por sí era incosteable para los campesinos el sembrar, cosechar y vender, con competencia de grandes empresas su situación empeora y con mayor razón se refugian en una economía de autoconsumo.

Con esto no quiero decir que se debe prohibir a las empresas la inversión y la producción en el campo sólo para mantener a los campesinos contentos y para dejar intocables a los principios del derecho social. El problema es que no se contemplaron las fatales consecuencias de que estos cambios traerían: latifundismo y proletariado agrario. En todos estos años ningún programa ha sido satisfactorio para preparar a los campesinos a sobrevivir con las fuerzas de la modernización.

Reconocimiento de personalidad jurídica y protección a la propiedad

"Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas."¹⁵¹ Aunque esta personalidad jurídica ya era reconocida en la Ley Federal de la Reforma Agraria, se le eleva a rango constitucional.

¹⁵¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, "implica la ratificación constitucional del principio que sostiene que la propiedad de la tierra concedida por dotación o restitución dejó de pertenecer al Estado o al régimen de propiedad privada del cual fue afectado, con lo cual, es de esperar, terminen los cuestionamientos sobre el control del PRI-gobierno sobre el voto del campesino, al haber perdido el Estado la capacidad de revocar la titularidad sobre esta tierra a ejidos, ejidatarios y comunidades, en el caso de no contar con su favor electoral."¹⁵²

Privatización del campo

Se abren las puertas a la posibilidad de la privatización de los ejidos y a la plena propiedad de esos inmuebles. Con esto se le pone fin a las características y limitaciones a la propiedad plena del ejido como las conocíamos: inalienabilidad, inembargabilidad, intrasmisibilidad, imprescriptibilidad e indivisibilidad y cuya explotación debía ser hecha directamente por el núcleo de población agricultor so pena de la pérdida de los derechos ejidales.

Reconocimiento pleno del derecho de cada ejidatario sobre su parcela y de las comunidades sobre su tierra comunal

Con la finalidad de regularizar la renta ilegal de tierras ejidales se reconoce el derecho pleno de los ejidatarios sobre sus parcelas y de las comunidades sobre su tierra comunal para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos. Es decir, se individualiza la titularidad de la parcela y por lo tanto, se hace legal la

¹⁵² Rivera Rodríguez, Isaias, *op. cit.*, p. 87

asociación de parcelas, el arrendamiento, mediería, aparcería y explotación directa de terceros de los ejidos.

Autorización a ejidatarios para transmitir sus parcelas

Se autoriza a los ejidatarios para transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población y autoriza a la asamblea ejidal del núcleo para otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela. Es decir, por un lado la propiedad continua siendo de tipo ejidal y se conserva dentro del núcleo aunque con diferente dueño, y en el segundo caso, la propiedad pasa a ser regulada por el derecho civil puesto que pasa a ser propiedad privada.

“La posibilidad de que el ejidatario finalmente se convirtiera en titular del derecho de propiedad, bajo el régimen civil, es una de las cuestiones que más se discutieron entre los defensores y detractores del sistema agrario. Incluso se llegó a exigir lo que se denominó la privatización del campo, considerándolo como un requisito indispensable para lograr la productividad necesaria y, por consiguiente, la autosuficiencia alimentaria y el mejoramiento de la economía familiar del campesino.

En congruencia con las limitaciones para los propietarios sobre la tenencia territorial, para los propietarios sociales los límites no podrán ser superiores al 5% de la superficie total del poblado y no exceder del tope máximo de 100 hectáreas de riego o equivalentes.”¹⁵³

Es sorprendente que las razones básicas para esta reforma hayan sido el tratar de darle legalidad *aciertas prácticas ilegales comunes* por todos conocidas y me pregunto: ¿Por

¹⁵³ Rivera Rodríguez, Isaías, *op. cit.*, 89

qué no entonces también reformamos la Constitución para hacer legal el homicidio o la venta y el uso de estupefacientes si también son prácticas ilegales comunes por todos conocidas?

Desaparición del precepto que crea la S.R.A., la C.C.A., la C.A.M., al Comité Particular Ejecutivo y al Comisariado Ejidal.

Como recordaremos, la fracción XI establecía la creación de una dependencia del ejecutivo federal encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su ejecución: La Secretaria de la Reforma Agraria. Asimismo creaba al Cuerpo Consultivo Agrario y la Comisión Mixta formada por representantes de la federación, de los gobiernos locales y de los campesinos. Se creaba también a los Comités Particulares Ejecutivos los núcleos de población que tramitaran expedientes agrarios. Y finalmente, los comisariados ejidales para los núcleos de población que poseyeran ejidos. Con las reformas del Artículo 27, algunas de estas entidades dejan de tener razón de ser. Por ejemplo, la Secretaria de la Reforma Agraria necesitaba redefinir sus facultades y objetivos. Con la creación de los Tribunales Agrarios, las Comisiones Agrarias Mixtas tenían que ser liquidadas. Al terminar la repartición masiva de tierras, ya no hay razón de ser para los Comités Particulares Ejecutivos.

A pesar de que ya no se contempla en la Constitución, el Comisariado Ejidal subsiste como órgano representativo, administrador y ejecutor de acuerdos de la asamblea ejidal.

Creación de los Tribunales Agrarios

Se crean como órganos federales de plena jurisdicción y autonomía para la administración de justicia agraria en todo el territorio nacional. Los tribunales se crean con la intención de poner fin a la fuerte corrupción dentro de las Comisiones Agrarias Mixtas.

Inafectabilidad de la Propiedad Privada

Anteriormente uno de los documentos más importante en el campo era el *certificado de inafectabilidad*. Con la reforma la Propiedad privada se convierte en inafectable y, por ende, ya no necesita de un certificado de inafectabilidad para no ser sujeta a afectaciones porque al terminarse con la dotación masiva de tierras, las afectaciones terminaron.

Prohibición de Latifundios

Se reiteran los límites de la extensión de la pequeña propiedad prohibiendo expresamente que al transformar la propiedad ganadera en agrícola, se excedan los límites.

En el caso de que estos límites se excedan, se establece como sanción el fraccionamiento y enajenación de la excedencia, en forma voluntaria dentro de un año, o en rebeldía mediante pública almoneda, después de este termino.

Procuraduría Agraria

Se establece la creación de un órgano para la procuración de justicia agraria, lo que establece las bases para la creación de la Procuraduría Agraria como institución protectora de los campesinos.

Ahora bien, nos preguntamos: ¿La finalidad real de estas reformas de 1992 fue aumentar la productividad de los pequeños propietarios? ¿El acabar con la incertidumbre jurídica de los campesinos que andaban en cuclillas, siempre con miedo de que el partido que les había dado la tierra se la quitara? ¿El acabar con la migración de los campesinos a las grandes ciudades o al extranjero para que se queden en la tierra que los vió nacer? ¿El finalizar con las prácticas ilegales y sus consecuencias jurídicas para que los campesinos pudieran dormir en paz? ¡No! Podemos afirmar con certeza que las reformas al Artículo 27 se llevaron a cabo para responder a las políticas internacionales y a las exigencias del mercado mundial para permitir la inversión en el campo mexicano. "El principal interés que tiene el nuevo artículo 27 es que el campo produzca, no que el campesino tenga la seguridad plena de ser propietario de sus tierras."¹⁵⁴

Y a pesar de las promesas de campaña que hiciera Carlos Salinas de Gortari con respecto a la transformación y modernización del campo:

Primero: Revisar el marco legal que hoy rige las relaciones del campo, respetando los regímenes de la propiedad y sin alterar la esencia del Artículo 27 constitucional;

Segundo: Reconocer la responsabilidad y capacidad de que los campesinos conduzcan su propio destino. Basta de paternalismo, basta de tutelaje, reconozcamos la mayoría de edad, que en las luchas ya tiene los campesinos;

Tercero: Implantar un programa de desarrollo rural integral; y

Cuarto: Aplicar la justicia real, en la que se dé a cada cual el trato que corresponda."

Y a pesar de afirmar "que es imperativo de su gobierno que se respete la comunidad campesina", las modificaciones se hicieron básicamente con el tutelaje de los inversionistas

¹⁵⁴ Vida Universitaria, Publicación virtual de la Universidad Autónoma de México.

extranjeros (Banco Mundial y Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica), intereses económicos conservadores en México y los tecnócratas modernizadores del gobierno Mexicano.

TRATADO DEL LIBRE COMERCIO (TLC)

Un factor determinante de las reformas al Artículo 27, como se ha venido mencionando a través de esta obra, fue la adopción de nuevas estrategias económicas de tipo neoliberal y la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), cuyo objetivo principal, se afirmó, fue *la recuperación económica para promover 'mejores niveles de vida para la población'*.

En el área agrícola los objetivos que se mencionaron fueron:

- Garantizar acceso de las exportaciones mexicanas a los mercados de Estados Unidos y Canadá;
- Evitar que las restricciones sanitarias, fitosanitarias y/o las normas de comercialización constituyan una barrera injustificada al comercio de productos agropecuarios;
- Obtener reciprocidad por las acciones de apertura comercial a partir de la adhesión del país al GATT;

- Elevar el ingreso de los productos, promoviendo la sustitución de cultivos tradicionales de baja productividad, a favor de productos rentables orientados al mercado externo;
- Establecer plazos de apertura adecuados para lograr una reconversión y un ajuste gradual de la producción agropecuaria;
- Promover el desarrollo de productos con un mayor valor agregado a través de la integración vertical de las actividades productivas rurales;
- Reducir los costos de producción y comercialización por medio de la eliminación de aranceles de importación de insumos y de aranceles de exportación.

El tratado también contempla disposiciones trilaterales en materia de apoyos internos, subsidios a la exportación y medidas sanitarias y fitosanitarias; establece compromisos bilaterales en lo referente al acceso a mercados y a las normas técnicas y de comercialización.

Desde antes de la firma del tratado se proyectó el impacto del mismo en el sector *agrario con base en las condiciones de ventaja/desventaja a partir de las cuales se hiciera* frente al TLC, sin embargo, se ignoró que la problemática del campo va más allá de la simple productividad.

La problemática del campo es muy compleja y de su solución depende la productividad de los campesinos.

Esta problemática es una mezcla de factores:

- sociales,
- económicos,
- culturales,

aunada a elementos tales como:

- las condiciones geográficas y climatológicas,
- el número de hectáreas con potencial agropecuario,
- la dispersión de asentamientos rurales que obstaculiza la comercialización eficiente de productos,
- la burocracia,
- la corrupción,
- el bajo lugar que ocupa el sector social agropecuario para el destino de recursos gubernamentales,
- el fracaso en el cumplimiento de los objetivos de las instituciones encargadas de instrumentar mecanismos de apoyo al campo,
- la falta de infraestructura en inversión para la misma,
- la imperfección de los esquemas gubernamentales de crédito y de seguros,
- junto con los bajos niveles de educación y apoyo técnico de la gente del campo.

Sin embargo, la política económica actual y el objetivo de la política agropecuaria es simple y sencillamente **la productividad**. Con este fin se crearon programas de Apoyo al Campo (1993) para "procurar un mayor y mejor distribuido acceso al crédito; promover la capacitación, la investigación y la transferencia de tecnología; atender las necesidades de infraestructura del sector rural; modernizar la planta agro-industrial y de procesamiento;

multiplicar los canales de comercialización y ampliar los mercados de exportación*, tratando de crear una situación de competencia menos desventajosa para el campesino mexicano. No obstante, los beneficios de estos programas han sido vistos por un número muy limitado de agricultores.

¿Pero, quién es la competencia? Ni más ni menos que

1. Capitalistas Mexicanos

2. El sector agropecuario americano, cuyo PBI es menor al 3%; en el que cada empleado en el campo dispone en promedio de 64 hectáreas de tierra arable y donde el programa de gasto para la agricultura es considerado como uno de los más relevantes.

¡Y todo en torno a una Política Económica Neoliberal para el desarrollo nacional!

Bajo el TLC se han derrumbado las barreras de la importación permitiendo que productos, como el maíz, sean importados al país, invadiendo los mercados, abaratando los precios y empobreciendo a los campesinos que no pueden recuperar ni siquiera su inversión.

"El problema para los ejidatarios y campesinos en general, es que además de los problemas con los que tienen que lidiar día a día se les suma uno más: el estar sujetos al TLC y a la lógica del Mercado Internacional. La eliminación de las barreras arancelarias entre los Estados Unidos y México significa que un sistema agrícola tercermundista, descapitalizado

y empobrecido, se verá forzado a competir contra el complejo agrícola más poderoso y fuertemente capitalizado en el mundo.¹⁵⁵

Ya el EZLN se refería al TLC como "el certificado de muerte para los indios y campesinos de México", solicitando la retractación de las políticas neoliberales (TLC) y la creación de una nueva reforma agraria para toda la república en la que se redistribuyeran buenas tierras y se proveyera a los campesinos con los recursos que necesitan para crear una nueva economía agrícola que satisfaga sus necesidades, más que las de los terratenientes.

José Luis Calva, en un estudio sobre el impacto del TLC concluye que 3 millones de familias serán expulsadas del campo al tiempo que el mercado de granos básicos colapse.¹⁵⁶

A pesar de que las exportaciones a EUA y Canadá han aumentado significativamente, el mismo Presidente Bill Clinton en su informe de 1997 al Congreso afirmó que en el sector agropecuario sólo los Estados Unidos se habían visto beneficiados puesto que si bien las importaciones de México a los Estados Unidos aumentaron, esto se debió no al TLC, sino:

- A la devaluación del peso, lo que hizo los precios de algunos de los productos Mexicanos más baratos;
- La fuerte demanda de algunos productos, lo que es el reflejo de una economía fuerte en los Estados Unidos; y
- La utilización de algunos productos mexicanos para cubrir el déficit de productos agrícolas causado por las malas condiciones climatológicas en Estados Unidos en los últimos años.

¹⁵⁵ Burbach, Roger y Peter Rosset, "Chiapas & the Crisis of Mexican Agriculture", Institute for Food Development Policy, 1994, <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/chiapasagri.html> at daisy.uwaterloo.ca, p. 13

Además, desde un punto de vista microeconómico algunos sectores, como el agrario, se han visto más afectados que beneficiados, sobre todo el sector de los pequeños propietarios y ejidatarios cuyos cultivos no pueden competir comercialmente.

El propio Banco Mundial reconoce que "México es la mejor representación de un sistema bimodal de agricultura, con un número pequeño de compañías muy poderosas y bien capitalizadas y una gran mayoría que es pobre".¹⁵⁷

De esta manera, los agricultores, ya sin tierra o sin los recursos ni la preparación necesaria para ser competitivos con los productos y precios internacionales, sujetos a la ley de la oferta y la demanda, se ven obligados a vender su trabajo a las compañías transnacionales y nacionales a precios irrisorios, siendo víctimas de la explotación, o simplemente emigrando a la ciudad o a los Estados Unidos, para vivir aun peor que como vivían en el campo, donde por lo menos podían sobrevivir con los productos que sembraban en sus parcelas.

Con esto no estoy afirmando que el Tratado de Libre Comercio sea negativo, y que ha sido perjudicial para la economía nacional. Simplemente estoy exponiendo como la falta de una estrategia nacional continua para preparar a la gente del campo, para enseñarla a ser autosuficiente, para capacitarla con técnicas de cultivo más eficientes, para darles apoyos económicos reales con un monitoreo efectivo para garantizar que programas como PROCEDA y PROCAMPO cumplieran su objetivo, ha afectado de una forma muy negativa a la gente del campo de México.

¹⁵⁶ Loc. Cit.

¹⁵⁷ Loc. Cit.

CHIAPAS

En este apartado analizaremos algunos de los factores que dieron origen a la revuelta en Chiapas y su fuerte conexión con la anulación de los derechos sociales agrarios.

En la madrugada del 10. de enero de 1994 el Ejército Zapatista de Liberación Nacional tomó 6 poblados en los altos de Chiapas. La noticia causó conmoción en todo México, sobre todo en los altos círculos puesto que precisamente ese día entraba en vigor el Tratado de Libre Comercio.

Se ha especulado que el gobierno sabía sobre esta revuelta y que la había mantenido inactiva por acuerdo hasta el 10. de enero; también se ha dicho que el movimiento tenía como finalidad la toma del poder político para instaurar la dictadura del proletariado y la construcción del socialismo. Lo cierto es que no hay pruebas concretas ni contra uno ni contra otro. Lo que sí es claro y que los estudiosos coinciden en afirmar, es que **en Chiapas se inició un movimiento que representa a todos los campesinos mexicanos por la lucha de sus derechos sociales y la devolución de su dignidad humana; un movimiento por el respeto a la libertad y a la justicia; un movimiento de “tierra y libertad”.**

Si bien es cierto que los problemas sociales y económicos en Chiapas no se iniciaron con las reformas de 1992 y el Tratado de Libre Comercio, también lo es que estos hechos los agravaron, ya que el sector campesino en Chiapas ha sido uno de los más descuidados por el gobierno en México, tanto social, económica como jurídicamente.

Antes de la revuelta, los campesinos en muchas y variadas ocasiones presentaron quejas y trataron de ser escuchados por el gobierno, sin embargo, al igual que pasó durante el Porfiriato, en cuanto trataban de hacer valer sus derechos el gobierno salía en defensa de los capitalistas.

“En 1971 por decreto presidencial se entregó media Selva a una etnia casi extinta: los lacandones. Con el pretexto de preservar a unos cuantos que quedaban, se pretendió arrebatar las tierras a tzeltales, tzotziles, choles, tojolobales y zoques, que las habitaban desde hacia dos o tres décadas, y a quienes se acusó de “usurpadores”. Detrás del decreto había un gran negocio de políticos y madereros. Todos se presentaron como la Compañía Forestal Lacandona, S.A.. Esta se apresuró a firmar un contrato con los “legítimos dueños” de la tierra. Adquirió así el derecho de extraer al año 35 mil metros cuadrados de madera, lo que equivalía a 10 mil árboles de cedro y de caoba. La selva se volvió monopolio de la compañía. Su extensión era nada menos que de 614 mil 321 hectáreas.

Ayudada por el gobierno, la Compañía se propuso “reubicar”, esto es, expulsar a los supuestos intrusos. Algunos se fueron de la región; otros empezaron a luchar por defender sus tierras. Eran la mayoría.

Los cientos de líderes indígenas del Exodo, los ocho mil “catequistas”, los ex líderes del 68, los de las guerrillas del Norte y el Pacífico empezaron una nueva etapa de movilizaciones que los llevó a la capital del Estado y hasta a la capital de la República (1981). Fue el inicio de grandes luchas legales, que se combinaron con acciones directas.

Los habitantes de la Selva ya habían sido expulsados de otras tierras. En los valles centrales, con la construcción de las presas, más de 100 mil personas tuvieron que emigrar.

Sus tierras quedaron bajo el agua. La explotación del petróleo inutilizó grandes extensiones, convertidas en eriales o veneros. Alrededor de 50 mil personas se vieron obligadas a salir. La crisis económica de fines de los 70 y principios de los 80 disminuyó las fuentes de trabajo urbanas. 200 mil trabajadores resultaron cesantes. Fueron obligados a volver a la tierra que habían dejado. Para colmo, en 1982, hizo erupción el Chichonal e inutilizó 70 mil hectáreas. Cerca de 20 mil pobladores debieron reubicarse. Muchos iniciaron el éxodo a la Selva Lacandona. No sabían que de allí también intentarían expulsarlos. Y por todos los medios.

La tierra en Chiapas, fuente de sustento principal de "los pobres", se volvió cada vez más escasa. Al mismo tiempo hubo un crecimiento natural de la población; en el área rural creció a una tasa de 3.6 por ciento anual. Hacia 1985 en las regiones con disponibilidad familiar de 16 hectáreas se pasó a tener en promedio menos de 4 hectáreas por familia. El crecimiento de la población fue factor muy importante para el empobrecimiento de los campesinos que ya eran pobres, sobre todo porque se combinó con el despojo de tierras y recursos por las compañías y los terratenientes. Aún antes de ser muchos, los campesinos ya carecían de créditos, de asistencia técnica y de mercados humanamente aceptables. Su producción era y es extensiva, con técnicas de "roza-tumba y quema", y siembras frecuentes que aumentaron las "tierras cansadas". Por todo eso, la presión demográfica, que resultaba cada vez mayor, se volvió intolerable.

Los conflictos agrarios se acentuaron en el Estado. A principios de los ochenta, 400 fincas y latifundios fueron invadidos por los campesinos; 100 mil sobrevivieron como precaristas, 70 mil solicitaron tierras al Departamento Agrario sin que nadie los atendiera.

Las demandas e invasiones continuaron. A principios de los noventa Chiapas tenía sin satisfacer el 27 por ciento de las demandas de tierras de todo el país. De los 10 mil 600

expedientes en trámite, en la Secretaría de la Reforma Agraria, 3 mil eran de Chiapas. Tras largos y costosos procesos, los campesinos no lograban nada. Cuando había una resolución presidencial en su favor no era ejecutada. Los sin tierra cobraron cada vez más conciencia de que mientras a ellos los habían empobrecido, marginado y excluido, los grandes propietarios tenían latifundios simulados que ni siquiera explotaban. Como no sólo realizaron movilizaciones de protesta, sino empezaron a ocupar algunas parcelas y a cultivarlas, el carácter violento de la respuesta de los finqueros se volvió sistemático. Si antes atacaban violentamente a los indios para quitarles sus derechos ahora los atacaban "con más razón" y con mucha saña acusándolos de violar la sagrada propiedad privada, la paz social y el derecho. Líderes encarcelados y asesinados, familias y comunidades desalojadas y perseguidas, tierras recuperadas por el ejército o por las *guardias blancas*. En todas partes se mantiene el recuerdo de las respuestas violentas: en Simojovel, Huitiupan, Sabanilla, Yajalón, Chilón, Ocosingo, Las Margaritas. Aún así había la esperanza de que un día se aplicara la Constitución y se hiciera justicia. Para alimentar esa esperanza, el gobierno, de vez en cuando, compraba algunas tierras a los propietarios y se las entregaba a los indígenas".¹⁵⁸

Además, "La simpatía que habría de generar la rebelión de los indígenas, al estallar, era desde luego comprensible. Era también necesaria. Chiapas atravesaba un periodo muy difícil al comienzo de los noventa. Los campesinos, hundidos en la miseria, no tenían cauces para manifestar su desesperación. Eran sistemáticamente reprimidos por el gobierno de Patrocinio González. El gobernador los reprimía, no con la fuerza, como su predecesor, sino con la ley. Quiero decir, su ley. El título IX del Código Penal de Chiapas tipificaba los delitos que atentaban contra la seguridad del Estado. Los campesinos que resistían los desalojos, por ejemplo, convencidos de que las tierras que cultivaban eran suyas, podían ser acusados de

¹⁵⁸ González Casanova, Pablo, "Causas de la Rebelión en Chiapas", *Documents on Mexican Politics*, 1995, <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/perfil.html> at daisy.uwaterloo.ca, p. 5

"sedición" de acuerdo con el artículo 222 del Código Penal, que condenaba hasta por cuatro años de prisión "a los que reunidos tumultuariamente, pero sin armas, resistan a la autoridad o la ataquen para impedirle el libre ejercicio de sus funciones". Asimismo, los campesinos que protestaban en las ciudades por desalojos -o por lo que fuera- podían ser acusadas de motín de acuerdo con el artículo 225, que condenaba también hasta por cuatro años de prisión "a los que para hacer uso de un derecho pretextando su ejercicio se reúnan tumultuariamente para tomar por asalto edificios o parques públicos, u obstruyan las vías de comunicación". En Chiapas, las personas más diversas alzaban la voz contra los artículos del Código Penal. Para Valdemar Rojas, líder del PAN, tenían "la finalidad específica de reprimir con legalidad la oposición". Para Germán Meza, líder del PRD, pretendían "encuadrar cualquier expresión de inconformidad en un contexto delictivo". Era la verdad. En un Estado con problemas tan profundos, con rezagos tan graves, el gobernador prefirió, antes que dialogar, reprimir con el cobijo de las leyes".¹⁵⁹

Es justamente aquí donde cabe hablar sobre la gran necesidad que existe en nuestro país de la creación de mejores normas que garanticen el **derecho social de acceso a la justicia**.

Si el acceso a la justicia en México no dependiera de factores tales como:

- los altos costos –derechos, mordidas, viajes, etc.;
- la poca importancia que se le da a reclamaciones pequeñas;
- el tiempo que se pierde o que se tiene que invertir y que para la clase trabajadora es más que oro;
- las diferencias de poder entre los reclamantes que a su vez depende de su situación económica;

¹⁵⁹ Tello Díaz, Carlos, "La Rebelión de las Cañadas", Proceso, No. 976, 17 de Julio de 1995, p. 6 y sigs.

- el padrínazgo, el compadrazgo y el influyentismo;
- las posibilidades económicas de la persona que trata de hacer valer su derecho para reconocer y hacer valer la reclamación y para la contratación de una persona capaz y eficiente,

me atrevo a asegurar que la revuelta en Chiapas no hubiera estallado.

Si sobre estos factores, que constituyen barreras para el acceso a la justicia, se tuviera un mayor control, la impartición de la misma sería más justa y expedita.

Desdichadamente, en nuestro país parece que "los obstáculos creados por nuestros sistemas jurídicos son más pronunciados para las reclamaciones pequeñas, y para los individuos aislados, especialmente para los pobres; y al mismo tiempo, las ventajas son para "los que tienen".¹⁶⁰

Aunque la crisis del campo es global en la República, los campesinos de Chiapas, cansados de la arbitrariedad, con su herencia maya rebelde, la crisis de la hacienda tradicional, la acción pastoral, la intervención de grupos y de líderes como los del movimiento de los estudiantes del 68, con la constante política del gobierno de "menos tierras para más pobres", la politización de los pueblos indígenas, y la violencia como "ley del monte"¹⁶¹, decidieron que ya era tiempo de que fueran escuchados. Sobre todo al considerar que de la gran masa de población en Chiapas que depende de la agricultura, más del 75% de la población del Estado vive más abajo de lo que se considera como la línea que define la pobreza, es decir, viven en condiciones paupérrimas. Casi 25% de la población económicamente activa no tiene ingresos en efectivo, mientras que el otro 39% gana menos del salario mínimo al día. A pesar de estar

¹⁶⁰ Capelletti Mauro y Bryant Garth, *"El Acceso a la Justicia"*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pag. 22

¹⁶¹ González Casanova, Pablo, *op. cit.*, p. 2

prohibido en la Constitución el pago del salario en especie, en Chiapas no es extraño encontrar que en muchas haciendas se les paga a los trabajadores hasta con aguardiente en vez de hacer pagos en efectivo. Cerca de tres cuartas partes de la gente en Chiapas sufre de desnutrición y la mitad de ellos viven en casuchas de lámina y cartón con pisos de tierra. 30% de los niños no asisten a la escuela, porque no tienen acceso a ella o porque son tan pobres que su trabajo es indispensable para su supervivencia y esto no les permite asistir. La tasa de mortalidad infantil asciende al 54.7 por cada 100. La gente, sin distinción de edades sufre de severas infecciones, malnutrición, anemia y otras enfermedades que podrían ser prevenidas con vacunación.

Mientras que los campesinos han sido despojados de sus tierras y los que las tienen, tienen sólo pequeñas parcelas que cultivan para su propio uso, y prácticamente fuera del acceso al comercio, las mejores tierras son propiedad de un pequeño grupo de ricos terratenientes que controlan la economía del Estado. Por ejemplo, un 11% de los productores son los productores comerciales que cultivan aproximadamente 15% de la tierra, estos cuentan con el apoyo de los bancos y obtienen créditos para semillas y maquinaria agropecuaria, además de tener a su disposición tierras irrigadas y también de las de mejor calidad. Por esto fue sorprendente para mucha gente que el Estado que ocupa el primer lugar como exportador de café, el tercero en la producción de maíz y dentro de los tres primeros exportadores de plátano, tabaco y cacao, fuera, irónicamente, la morada de tanta miseria e injusticia.

Los campesinos de toda la república sufren del mismo mal. Nos sorprendemos al leer en los libros de historia sobre la explotación y miserables condiciones de la gente del campo y los obreros antes de la Revolución y basta con un viaje a las ciudades perdidas en el Distrito Federal o a cualquier poblado pequeño de la provincia para darnos cuenta que el "triunfo de la revolución" ha sido aniquilado antes de haber tenido vigencia en todo los lugares de la

República; sin haber tenido vigencia en donde el hambre, el despojo, la represión, la explotación, la falta absoluta de justicia, la corrupción, los asesinatos y las desapariciones políticas están a la luz del día; sin haber tenido vigencia en Chiapas donde el retraso, el empobrecimiento y la polarizada condición de la agricultura tuvieron como consecuencia precisamente la misma que tuvo el porfiriato: la **revolución armada**.

Es verdad que el gobierno ha tratado en variadas ocasiones de ayudar al sector agrícola implantando medidas económicas de apoyo para los campesinos, sin embargo, la falta de estrategias claras, inteligentes y consistentes, aunadas a la corrupción de políticos, empleados del gobierno y oportunistas, tuvieron como consecuencia el fracaso rotundo de estos programas. Además de que a partir de 1980, con la caída de los precios del petróleo, se redujeron considerablemente los recursos para el campo y desde entonces sus habitantes se hundieron más aún en la miseria.

Como golpe de gracia, en 1992 se modifica el Artículo 27 Constitucional que termina con el reparto agrario y la abolición del ejido y en 1993 se firma el Tratado de Libre Comercio que derribó las barreras de importación y pone al campesino mexicano en una posición de increíble desventaja.

¿Qué más podía esperarse si en todos estos años ningún programa ha sido satisfactorio para preparar a los campesinos a sobrevivir con las fuerzas de la modernización?

"El 7 de noviembre de 1991 el Ejecutivo Federal - en cumplimiento de la política neoliberal acordada con el Fondo Monetario Internacional, de las exigencias para el Tratado de Libre Comercio (TLC), y siguiendo los intereses de los grandes latifundistas y políticos mexicanos y extranjeros - envió al Congreso un proyecto de reforma al Artículo 27

Constitucional. El nuevo texto no sólo legalizaba los latifundios simulados y legitimaba las declaraciones de que ya no hay más tierras que repartir, sino facilitaba la privatización de tierras ejidales y comunales por los latifundistas.

El nuevo texto fue aprobado en una alianza del PRI y el PAN que fundó al nuevo Estado Mexicano. "Uno de los efectos más inmediatos de la reforma Constitucional - escribió Ma. del Carmen Legorreta -, es el fortalecimiento implícito de los antiguos hacendados". Estos se sintieron desde entonces favorecidos por el marco legal. Amparados por sus *guardias blancas* y por los aparatos del Estado formaron una moderna organización para gobernar a Chiapas: la "Unión para la defensa ciudadana". Los latifundistas se volvieron "demócratas". De su democracia ladina expulsaron a los indios que no les eran útiles, y cuando también pretendieron expulsarlos de la Selva, muchos desgraciados se prepararon para resistir. Era su último refugio y resolvieron defenderlo. Pero no solo ellos lucharon, sino los campesinos y los indios de muchas regiones de Chiapas, en especial de Los Altos. Durante esos años se habían organizado cada vez más mientras el gobierno y los terratenientes pretendían seguirlos tratando como cuando no estaban organizados: con las mismas políticas de ninguneo, de represión y de cooptación. Ya no funcionaron".¹⁶²

Actualmente el gobierno y los medios de comunicación argumentan que el movimiento del EZLN es un movimiento político manipulado por extranjeros y, de hecho, el EZLN ha presentado peticiones inaceptables como la del establecimiento de distinciones constitucionales para los indígenas para tratarlos como si no fueran igual que los otros mexicanos. Solicitaron que los pueblos indígenas tuvieran la "facultad expresa de aplicar justicia" a partir de una conciliación entre los usos y las costumbres indígenas y el sistema jurídico nacional, siempre que se fijara como límite "...el respeto a los derechos humanos y a

las reglas generales que para el sistema penal y para las infracciones administrativas fija la Constitución de la República. Pidieron también ampliar los cauces de intervención de las comunidades para que los indígenas pudieran hacer valer usos y costumbres donde fueran mayoría a fin de integrar la autoridad municipal."¹⁶³

Sin embargo, y sin que esto sirva de justificación, si estas peticiones nos parecen irracionales e inaceptables, tenemos que dar un paso atrás y analizar la historia de esta parte de México; la historia de opresión indígena campesina que se ha vivido en Chiapas "desde siempre". Pasa lo mismo que con el derecho social, para comprenderlo y entender el por qué de su nacimiento, necesitamos estudiar las bases históricas que le dieron origen.

Si bien es cierto que después de cuatro años de lucha el movimiento del EZLN ha sido politizado, también lo es que sería injusto el no reconocer su origen y peticiones iniciales: "queremos grandes extensiones de tierra que esta en manos de los rancheros y terratenientes extranjeros y mexicanos para dársela a nuestra gente".¹⁶⁴

Pues bien, el hecho es que en el México actual se continua ignorando el problema que se deriva del ataque a las normas de derecho social y por desgracia, si el gobierno no lo reconoce y toma cartas en el asunto, las consecuencias pueden ser más graves que las un movimiento en cierta zona geográfica.

"El gobierno tiene que descalificar la naturaleza social del movimiento, porque si no lo hiciera se vería obligado a reconocer que hay injusticia social en México. En la medida que el

¹⁶² Gonzalez Casanova, Pablo, *op. cit.*, pags. 6 y 7

¹⁶³ Montemayor, Carlos, "La Rebelion Indigena", *La Jornada Semanal*, 9 de Febrero de 1997, <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/sem-montemayor.html> at daisy.uwaterloo.ca

¹⁶⁴ Burbach, Roger y Peter Rosset, *op. cit.*, p. 3

gobierno descalifique esta causalidad social, reduce el problema a su idea de manipulación; por eso acerca y justifica las medidas de índole represiva y no aquellas encaminadas a la modificación de políticas sociales, económicas y legislativas que transformarían el contexto de la inconformidad. Todo movimiento armado es primero combatido con la descalificación y luego con las armas; es primero considerado como un grupo de delincuentes comunes para intentar eliminarlo después. Por lo tanto, el proceso de descalificación que han emprendido los gobiernos de Salinas y Zedillo es un ejemplo de la estrategia natural de cualquier gobierno para descalificar todo descontento social profundo".¹⁶⁵

Pero... "Una insurgencia de esta magnitud sólo podemos entenderla a través de muchos y muy profundos procesos sociales que no siempre pueden ser conocidos por el país completo, debido fundamentalmente a que no siempre son llevados a la luz pública".¹⁶⁶

La lucha del EZLN es una lucha no sólo de los campesinos de Chiapas por alcanzar el reconocimiento que como seres humanos merecen, sino una lucha de todas las clases débiles de México.

Por eso es tan importante el revertimiento al Derecho Social, porque éste es precisamente su objetivo. El Derecho Social que no considera al individuo como un ser aislado porque la realidad histórica le ha demostrado que el individuo es afectado como parte de un todo, es el "Derecho de los Débiles, hace de su misión la protección de la clase social más necesitada, de la clase social débil y la tutela del desamparado. El derecho social trata de lograr condiciones más equitativas para el desarrollo de la democracia, una

¹⁶⁵ Martín Vázquez, Eduardo. "Entrevista con Carlos Montemayor - El nosotros que todos somos", La Jornada Semanal, 9 de febrero de 1997, <http://daisy.uwaterloo.ca/~alopez-o/politics/sem-entrevista.html>

¹⁶⁶ Loc. Cit.

democracia que hasta ahora no existe y que es la responsable de los daños y mermas a la legislación que protege al pueblo mexicano.

La Revolución Mexicana no ha terminado y no terminará hasta que el grito de "tierra y libertad" haya triunfado para todos los campesinos de México mediante el apoyo, educación, capacitación, seguridad y el acceso a la justicia de los que tienen derecho.

CAPÍTULO VI

DERECHO SOCIAL HACIA EL SIGLO XXI

CONSECUENCIAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA NEOLIBERAL

6 años después de las reformas al artículo 27 constitucional nos preguntamos: "¿A donde está el agro mexicano?"

La privatización e inseguridad jurídica del campo

A pesar de la opción de para la privatización de los ejidos, ya sea por ignorancia o por inercia, los ejidos y las comunidades agrícolas, en general, continúan trabajando de la misma manera. No obstante, existe aun una gran oposición en el sentido de que las medidas atentan contra los principios revolucionarios fundamentales y el espíritu del Artículo 27 Constitucional, dejando la puerta abierta para la creación de nuevos latifundios mediante el despojo gradual de la tierra a los campesinos y la proletarización del campo.

De acuerdo con el Dr. David Chacón Hernández, las modificaciones al Artículo 27 dirimen al Estado de toda responsabilidad para repartir tierras y de la venta o embargo del ejido, por lo que el campesino no tiene ya la garantía de ser dueño de su tierra como antes y que esto significa no solo el desmembramiento del ejido, sino una contrarreforma, puesto que sólo busca cambiar las estructuras del sistema anterior sin beneficiar a las grandes masas.

Asimismo, afirma que lejos de representar una garantía de seguridad para el campesino, propicia una inseguridad jurídica porque no le garantiza al ejido un dominio pleno de su parcela puesto que ahora se puede vender y embargar.¹⁶⁷

De la misma manera, ahora que se permite el arrendamiento de los ejidos se ha tomado ventaja de los campesinos ignorantes y sumisos, en su gran mayoría, que firman contratos de arrendamiento hasta por 25 años con la incertidumbre de si recuperarán algún día sus tierras.

Otro aspecto importante a resaltar es la posibilidad que se le da a los extranjeros para la compra de esta tierra.

Migración

Otro de los problemas a resolver, de acuerdo con la iniciativa para la reforma, encuentra su desenlace en la migración de aproximadamente 15 millones de Mexicanos en los últimos 5 años pasados y los 5 próximos se estima que migaran del campo a las ciudades para vivir como marginados en las ciudades aledañas o de mojados a los Estados Unidos conforme el mercado de granos básicos colapsa debido a la política de apertura del TLC.

Creación de latifundios

El problema de la formación de latifundios aun no ha sido resuelto, por el contrario, con la posibilidad abierta para el arrendamiento de terrenos, desde mi punto de vista, las

¹⁶⁷ Vida Universitaria

posibilidades de controlar tierra son mayores. Además, no se da una solución a las conocidas prácticas de prestanombres, y de la posesión de grandes terrenos que en realidad pertenecen a una sola persona pero que están a nombre de diversos miembros de la familia. Además, con la reforma que permite a las empresas el ser propietarias de terrenos en áreas rurales, se deja la puerta abierta al latifundismo empresarial.

El fenómeno Ricos + Ricos, pobres más pobres

Una de las características del Neoliberalismo es precisamente ese fenómeno por el cual la riqueza es monopolizada por el grupo que tiene la capacidad económica de inversión, mientras que el poder adquisitivo de la mayoría de la gente se ve disminuido por la inflación y el aumento de los bienes de consumo primarios por el retiro de subsidios.

En nuestro país, los beneficiados con la intensa actividad de la apertura a los mercados internacionales y su tendencia a la acumulación del capital, han sido grandes grupos financieros como TELMEX, G. Carso, Alfa, Visa, Vitro y G. México que tienen más del 50% de la actividad financiera en sus manos.

IMPACTO DEL TLC

Con el objetivo de ser un contendiente competitivo en el TLC, el gobierno mexicano, con su política económica neoliberal, ha establecido como una de sus metas la desaparición del ejido como un medio para aumentar la producción.

Bajo el TLC las barreras de importación han sido derrumbadas abriendo las puertas a la invasión masiva de productos a precios más bajos que el mismo costo del producto de los campesinos mexicanos. Esto ha causado un agudo empobrecimiento de la gente del campo.

La eliminación de barreras arancelarias entre México y Estados Unidos significaba que un país tercermundista, con un sistema agropecuario empobrecido, sería forzado a competir contra el complejo más poderoso capitalizado del mundo. ¡Por supuesto que los efectos serían negativos! El precio: el producto de la siembra de los campesinos sería colocado en el libre mercado en el que la competencia, no sólo en cuanto a costo, sino también calidad, opacarían de forma desastrosa a las cosechas mexicanas.

Un ejemplo más gráfico de lo anterior es la productividad del maíz (el producto agrícola más importante en México)

PAÍS	PRODUCCIÓN PROMEDIO POR HECTÁREA	TIEMPO REQUERIDO POR TONELADA
MÉXICO	1.7	18.8 DÍAS DE LABOR
E.U.	7.0	1.2 HORAS

Este elemento que se aumento en la crisis del campo ha empobrecido aun más a los campesinos.

En un estudio realizado por Alain de Janury, Elizabeth Sadoulet y Gustavo Gordillo de Anda, se afirma que la modernización y diversificación en el sector agrario dependerían del acceso a servicios institucionales tales como crédito, asistencia técnica, seguro, mercadotecnia, repartimiento de colaboración y extensión de servicios antes otorgados por el estado a los campesinos; sin embargo, con la política neoliberal del gobierno poco a poco se han disminuido estos recursos como parte del programa de reducción del gasto en el sector agrícola.

La realidad es que el sector agrario, que por razones de tipo histórico y social, fue uno de los más protegidos, actualmente ocupa un lugar secundario en la política de desarrollo, que en su afán de convertirse en una potencia económica, ha ignorado las necesidades más básicas de la población.

Si nos preguntamos cuál es el sentir de la gente con respecto al TLC, lo podemos ejemplificar con una carta elaborada por grupos nacionales de Canadá, México y Chile dirigida a sus respectivos gobiernos, en la que se afirma, con respecto a México, que los beneficios prometidos a los ciudadanos en México y los otros países, al firmarse el TLC, tales como más trabajos, mejores sueldos y una mejora en el medio ambiente, no se han cumplido; no obstante otros problemas significativos han surgido. Continúa diciendo que existe la necesidad de un acuerdo entre nuestros países que promueva la creación de empleos y que fomente derechos de trabajo; que otorgue mejores salarios y seguridad en las condiciones de trabajo; que ayude a arraigar la inversión en comunidades locales y promueva la estabilidad cambiaria y en los mercados financieros; que proteja el ambiente y la salud como una prioridad; que garantice la responsabilidad democracia de los que hacen las decisiones, procesos penales justos y derechos humanos; y que apoye a la sociedad rural y a pequeños propietarios en nuestro hemisferio. Afirma que el TLC, por el contrario, ha traído los resultados opuestos. "Bajo el TLC, México ha sufrido la crisis económica más severa en 60 años. Desde que México firmo el TLC, el desempleo creció en 2 millones y muchos negocios han quebrado. La capacidad adquisitiva real en México ha sido disminuida en una tercera parte. Tasas de interés exorbitantes han causado la pérdida de los hogares, granjas y negocios de muchos mexicanos. Mientras que el empleo en las fábricas maquiladoras en la frontera con sus sueldos bajos ha aumentado en un 39% desde la firma del TLC, el desempleo el resto de la república ha aumentado... Bajo el TLC las cosechas de los campesinos mexicanos han sido desplazadas por los granos

norteamericanos. Asimismo, que a pesar de los prometedores discursos del presidente de Zedillo, la situación en México se sigue deteriorando. Explica que de acuerdo con un estudio realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México, el porcentaje de gente "extremadamente pobre" aumento de un 31% de antes de la firma del TLC a un 50% en 1996. Asimismo, la estabilidad social y política se ha incrementado y ha crecido el comercio de drogas, el crimen, la militarización de los mexicanos y los movimientos armados desde el TLC. Estas asociaciones que escribieron y firman la mencionada carta, afirman que representan a los ciudadanos de sus países y urgen a sus naciones a que se detenga la expansión del TLC porque ha fracasado. A esta carta le siguen 16 hojas con diferentes nombres de organizaciones que apoyan la carta.

Lo cierto es que la crisis mexicana no sólo es económica y no sólo esta en el campo (aunque por razones obvias de extensión en este trabajo a él no hemos enfocado). No son sólo los minifundios, la renta ilegal de parcelas, la inseguridad jurídica y el autoconsumo lo que mantienen una baja producción agrícola. El problema es más grave y más profundo. Día a día la población rural se enfrenta a la ignorancia y la falta de escuelas; a la ignorancia religiosa y al fanatismo; a la ignorancia sexual y la promiscuidad; a problemas de alcoholismo, ocio y altos índices de criminalidad; de escasez agua y de recursos que le permitan la producción en el campo; a la explotación del indígena y de los campesinos en general; a la falta de salarios adecuados que les permitan una vivienda higiénica y digna; a la falta de interés de las autoridades y más aun el abuso de estas; a la falta de incorporación de los grupos indígenas que conservan culturas rudimentarias y condiciones de vida infrahumanas causadas por la distancia y el aislamiento; a la emigración y el éxodo rural; en resumen, al retraso técnico, político, jurídico, social y cultural en que se ha dejado al campo.

L SIGNIFICADO DEL NEOLIBERALISMO PARA LOS MEXICANOS

- La sociedad mexicana tiene un concepto diferente del Neoliberalismo al que tienen los tecnócratas. Se le considera como una filosofía que:
- No considera a las grandes masas;
- Favorece al sector privado;
- Niega recursos a las mayorías y los otorga a las grandes empresas;
- Siendo parcial con respecto a la política de control de libre mercado vs. control de salarios.
- No considera la realidad social y la falta de desarrollo para competir internacionalmente;
- Favorece la toma de México por intereses extranjeros
- Sacrifica al bienestar social por la productividad;
- Favorece la acumulación de la riqueza y la propiedad en manos de pocos;
- Debilita las fuerzas de resistencia en pos de intereses extranjeros.

La Revista Macroeconomía lo describe muy acertadamente: "El Neoliberalismo está resultando un modelo económico residual que desecha a las grandes mayorías de mexicanos, a quienes no tienen nada qué ofrecer: ni empleo ni bienestar. Se nota un modelo económico no solamente ajeno a la idiosincrasia de los mexicanos, sino antifuncional. De plano imponerlo en México ha constituido un error garrafal de la clase política tecnocrática actualmente en el poder.

Además de ser un modelo injusto y antifuncional, también ha resultado un modelo hipócrita, porque finge dejar las soluciones a las fuerzas del mercado, sobre todo si se trata de no solucionar las necesidades de las mayorías, pero otorga gigantescos subsidios a los banqueros, que hasta ahora han recibido la fabulosa cantidad de 22,000 millones de US Dólares (veintidós mil millones) del FOBAPROA, con el objetivo de que no quiebren.

El Neoliberalismo ha resultado un sistema que quita el subsidio a los pobres y lo entrega a los ricos (a los super-ricos) en forma paladina y descarada. En el subsidio a los bancos entonces sí no hay que dejar las soluciones al mercado, sino a las finanzas públicas.

Se dejan en libertad todos los precios de bienes de consumo y de servicios, en perjuicio de la economía popular, pero se mantienen bajo control los salarios, las tasas de interés y el tipo de cambio, que representan en una forma u otros subsidios a los grandes industriales exportadores y al sistema financiero nacional.

El Neoliberalismo ha destruido la agricultura nacional dando paso a importaciones sin límite de granos y alimentos; ha desmantelado la planta productiva industrial que producía para el mercado interno, para el consumo de los mexicanos.

El Neoliberalismo está entregando la riqueza nacional a intereses extranjeros: la petroquímica, la planta industrial, los bancos, la Bolsa de Valores, los aeropuertos, los puertos, el gran comercio.

El Neoliberalismo ha expropiado los bienes de los mexicanos a través de la devaluación y el perverso sistema financiero. Los mexicanos han perdido sus casas, sus automóviles, sus industrias, sus ranchos, sus parcelas agrícolas. Es más, los mexicanos han perdido sus empleos.

El Neoliberalismo desecha a los mexicanos cualquiera sea su clase social y no tiene nada para ellos. Es hora de desechar al Neoliberalismo.

El Neoliberalismo no tiene nada para los mexicanos"¹⁶⁸

Efectivamente, aunque el modelo neoliberalista ha sido funcional para otros países, en los que también se ha dejado sentir la fuerza de las imperfecciones del sistema, la infraestructura social, económica y política les han permitido desarrollarse de tal modo que es sistema se ha adaptado. Pero para una familia en la que la madre, el padre y los hijos en edad escolar tienen que trabajar para poder subsistir con lo puramente necesario; para una familia que pertenecía a la clase media y poco ha visto como se reduce su poder adquisitivo y las tarjetas de crédito carcomen su ingreso; para un profesionalista que no tiene que trabajar de taxista porque no logra encontrar trabajo, o simplemente porque es más lucrativo; para el pequeño empresario que perdió todas sus posesiones, quedó endeudado con los bancos y fue a la cárcel acusado de fraude, el neoliberalismo tiene un significado macabro.

La gente en México está muy desmoralizada; está cansada de la eterna lucha y ambición por el poder, quieren ver soluciones, quieren volver a tener trabajo y vivir dignamente sin tener que vivir eternamente endeudado con los bancos o trabajar jornadas de 12 o 16 horas, que es a lo que se ha visto obligada mucha gente.

Sí, han desaparecido legalmente muchas figuras ilegales e injustas, pero en la vida real, el vasallaje, el ajotismo la explotación, el hambre, la miseria y la ignorancia siguen existiendo, y el neoliberalismo no es precisamente la mejor opción para darle solución y respuesta a estos padecimientos.

¹⁶⁸ Revista Macroeconomía, "Editorial", Junio 15 de 1996, Año, Número 35.

"Neoliberalismo:

Modelo destructor

Nadie, actualmente, puede decir, en verdad, que no sabe qué es el neoliberalismo, porque es algo evidente: es la política económica que destruye al país, a sus fuerzas productivas y que lleva a la población a los niveles de vida más bajos que implican desempleo, miseria, desnutrición, insalubridad, ignorancia, analfabetismo, marginación.

Por si alguien no supiera qué es neoliberalismo, podría decirse que es vender las petroquímicas que son propiedad del pueblo mexicano; es pedir prestadas enormes cantidades de dinero en dólares para entregárselas a los banqueros a través del Fobaproa, dejando sin resolver en el fondo el problema de las carteras vencidas.

Neoliberalismo es vender las empresas del Estado a los "amigos" a través de mil argucias y extravíar los cheques para no ingresarlos a la Tesorería de la Federación.

Neoliberalismo es haber modificado la Constitución de la República para despojar nuevamente a los campesinos de sus tierras con el fin de entregarlas a los conglomerados económicos nacionales e internacionales.

También es el neoliberalismo vender los bancos a aventureros que en su mayor parte no sabían nada de la banca nacional y devolveries el dinero recibido (a la fecha más de 24 mil millones de dólares), con cargo al erario nacional. Neoliberalismo es haber dejado que consorcios privados construyeran supercarreteras por las que muy pocos circulan y haber rescatado con dinero público la quiebra de esas mismas empresas y bancos, para consolidar un negocio redondo.

Neoliberalismo es la reducción de los presupuestos reales dedicados a la educación en todos sus niveles y a los servicios públicos, particularmente los de salud y de seguridad social.

También es neoliberalismo la política de elevación de impuestos generalizada y de los precios de los productos y servicios que proporciona el Estado, como la gasolina, aceites y otros combustibles, las tarifas de peaje, de transportes urbanos, tarifas del metro y la supresión de abonos suficientes para quienes los necesitan.

Neoliberalismo es la elevación indiscriminada de tasas de interés que eliminaron toda posibilidad de realización de inversiones productivas; es el combate a la inflación mediante la reducción del circulante a límites de hace 20 años, con lo cual se ha declarado a la economía seca y en estado latente.

Neoliberalismo es la destrucción masiva y consciente de la pequeña y mediana industria y de la agricultura nacional; la condena indiscriminada al desempleo de trabajadores, campesinos y ahora también a los pequeños propietarios, empresarios, burócratas y clases medias que antes tenían un modo honesto de vivir y producir.

Neoliberalismo es la exportación masiva de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos forzados por falta de empleo en sus localidades, por lo que se exponen a los peores tratos y condiciones que ahora significan no sólo discriminación y degradación humana, sino también la muerte cuando los braceros sirven para practicar el tiro al blanco de los sheriffs norteamericanos o las persecuciones hollywoodescas de camiones y camionetas llenas de gente desesperadas en busca de trabajo, incluso menores de edad.

Es el neoliberalismo una política económica que promueve las exportaciones a toda costa, incluso a base de una política monetaria mañosa que sirve no para exportar productividad, sino el hambre de los trabajadores mexicanos que cada vez reciben menos por su trabajo, con sumas ridículas que ahora son mucho menores a las que se pagan como salarios en la mayor parte del sureste asiático, y tal vez sólo comparables a las de las naciones más atrasadas de América Latina, como Guatemala, Bolivia y Haití.

Privilegiar las exportaciones de todo tipo, es un principio básico del neoliberalismo, para ello hay que crear las condiciones favorables que incluyen no sólo salarios bajos, sino todo tipo de acciones para que se pueda sacar y exportar petróleo, minerales, alimentos, pesquerías y materias primas, implicando una reducción brutal en el consumo de la población nacional.

Que los mexicanos consuman menos petróleo y energéticos en general mediante el alza interna de precios de esos productos y comer camarones y carne, ni pensarlo; las carnicerías están desapareciendo de las colonias populares; carne, camarones y pescado se han vuelto artículos de lujo.

La austeridad para la población nacional es un postulado básico del neoliberalismo, tanto en la alimentación como en el vestido como en la habitación. La industria de la construcción ha caído al mínimo.

Eso es el neoliberalismo y muchas cosas más, como el establecimiento de una política permanente de desprotección a la fuerza de trabajo nacional disfrazada de "nueva cultura laboral", que busca el rompimiento y desmembramiento de los sindicatos y sus confederaciones.

También es el neoliberalismo la política de debilitamiento de las instituciones nacionales, incluso los partidos políticos, particularmente el PRI al que sistemáticamente se le ha tratado de disminuir y desmembrar desde adentro del Estado mismo.

Se busca con el neoliberalismo debilitar o eludir cualquier resistencia social, política o ideológica que signifique la defensa de los intereses nacionales mexicanos. Por eso se debilitan sindicatos, universidades y centros de educación superior, en todas las formas imaginables.

Incluso, el neoliberalismo propone también y logra el debilitamiento del Estado mismo, al proponer y lograr su reducción, su achicamiento, hasta el límite que le permita ser manejable fácilmente por los intereses internacionales, tanto gobiernos como instituciones financieras (FMI, BM, BID) y los conglomerados financieros y económicos transnacionales.

Desafortunadamente ya no puede hablarse de intereses privados mexicanos, porque en su mayoría se han vuelto dependientes o meramente representantes de los grandes intereses mundiales y lo que queda de agrupaciones empresariales verdaderamente nacionales es algo muy pequeño y debilitado precisamente por los efectos de la gran crisis que padece el país.

Esta política neoliberal que ahora se aplica en México, aunque se intente desconocerla como tal, tiene sus antecedentes en otros países de América Latina, particularmente en Chile y Argentina, a donde se ha aplicado a sangre y fuego, incluyendo los golpes de Estado militares.

A pesar de la propaganda sobre el crecimiento económico de Chile, se ocultan las condiciones de pobreza en que se mueve gran parte de su población, a lo que debe sumarse las condiciones de militarización que vive ese país.

En el caso de Argentina, detrás del boom económico de hace unos años, está quedando al descubierto la verdad de la pauperización de grandes grupos de la población, en particular de la clase laborante.

En otros países de América Latina donde se aplica la doctrina neoliberal como Brasil, Paraguay, Colombia, Venezuela, las protestas callejeras y la rebelión de las masas populares son evidentes cotidianamente en las noticias de prensa y televisión.

No hay duda de que el neoliberalismo es un esquema internacional aplicado por el Fondo Monetario Internacional y sus adláteres, y sus efectos han sido desastrosos para las naciones latinoamericanas, no obstante que algunas de ellas ofrecen cifras macroeconómicas favorables.

El Secretario del Tesoro de Estados Unidos, Robert Rubin, al referirse a los efectos negativos de las políticas del Fondo en América Latina dijo recientemente que "aunque la administración Clinton cuenta con algunas de las personas más preparadas e inteligentes del país, ni él ni ellos entienden todavía qué es lo que está generando la desigualdad económica".

La respuesta está en los efectos del "Modelo", que en México en particular ha creado las peores condiciones de desigualdad social y económica, de violencia en las calles, de levantamientos armados (EZLN y EPR) y de dependencia del exterior.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Revista Macroeconomía, "Neoliberalismo, Modelo destructor", Octubre 15, 1996, Año 4, Número 39.

CAPÍTULO VII

PROPUESTA

Al tiempo que se modifica la política social y económica en México para integrar el neoliberalismo, se hace imprescindible la edificación de un cimiento que soporte estos cambios y evite el colapso social.

Sería ambicioso y arrogante el pretender que la propuesta que a continuación se expone resolverá los problemas de la patria; sin embargo, el hecho de que estos sean planteados y se presente una solución es el primer paso para un proceso de conscientización que a la larga será el único camino para el cambio.

En nuestro país existen males añejos que no será posible cambiar de un día para otro, sin embargo el cambio es posible y necesitamos establecer las metas y crear una estrategia para lograrlas. Hay que tomar acción desde la raíz y ponerle una cara humana a la globalización. Necesitamos cambios en la educación, programas integrales a largo plazo, un garantizado acceso a la justicia, libertad de prensa y purga de la corrupción.

Programas de Inversión para el Desarrollo y Productividad en la Educación

Así como en una compañía se requiere de una inversión inicial en su infraestructura para lograr una base sólida que permita tomar riesgos futuros en otro tipo de inversiones y en el negocio mismo, pues lo mismo sucede en un país.

En esta era supersónica en que la tecnológica avanza a pasos agigantados, las empresas que pretenden mantenerse a la vanguardia, ser productivas y competitivas están conscientes que es indispensable la inversión de tiempo, dinero y esfuerzo en la fuerza productiva. Esto se traduce en "capacitación".

Como mencionábamos anteriormente, este mismo principio se aplica en el manejo de un país. Con estos mismos avances tecnológicos y un gobierno que pretende llevar la política económica neoliberalista hasta sus últimas consecuencias, es precisa **UNA MUY FUERTE INVERSION** en la educación de los Mexicanos. Es consenso internacional la opinión de que para que un país pretenda entrar en las filas del comercio internacional y se considere competitivo con respecto a los países del primer mundo, una muy fuerte estructura educativa.

La educación es la base del desarrollo.

Ahora bien, como toda inversión, no se puede pretender que los resultados sean inmediatos. En un sistema como el de México, con vicios y problemas sociales tan profundos, se necesitan planes que puedan no sólo satisfacer las necesidades inmediatas, sino más bien planes y estrategias a futuro.

La inversión en la educación se debe considerar de dos tipos:

- a) Inversión a largo plazo - Niños y adolescentes
- b) Inversión a corto plazo - Adultos

Inversión a largo plazo

Los argumentos que utilizaron los constituyentes de 1917 sobre la importancia de la educación y lo que significa para México **SIGUEN VIGENTES**. Los niños y jóvenes son el futuro de México y para que se de un cambio real, que impacte la democracia, necesitamos cambios de raíz que radican justamente en la educación.

Es imprescindible que programas sociales de educación estén en primer plano en la agenda del gobierno. El presupuesto en materia de educación debe ser prioritario.

Gran parte de este presupuesto debe ser utilizado en la preparación de maestros que sean recompensados con salarios competitivos que le sirvan de estímulo para el mejor desempeño de su trabajo. Al magisterio no se le ha dado la importancia que tiene, y parece que no se comprende que éstos maestros tienen en la palma de sus manos el futuro de México.

Si se pretende competir con países como Estados Unidos y Canada, donde se familiariza a los niños con la tecnología, pues también se necesita invertir en la infraestructura de los establecimientos escolares para proveerlos con computadoras y familiarizar a los niños con la nueva tecnología. Se pensará: Si no tenemos los recursos suficientes para proveer a todos los niños con educación, pues mucho menos tenemos para dotar a las escuelas de computadoras. Sin embargo, estamos acostumbrados a los planes del gobiernos y su especial

éfnasis en la cantidad y no la calidad. Es cierto que los niveles de educación en la ciudad son más altos que en las zonas rurales, pero si tenemos la posibilidad de dotar poco a poco a los niños con este tipo de facilidades, la meta en el futuro no será tener más escuelas, sino tener mejores escuelas.

Se necesita retomar los programas sociales de sexenios pasados y combinar los aspectos positivos de cada uno de ellos para crear un programa global A LARGO PLAZO cuyos beneficios se destinen a las áreas de pobreza extrema, pero siempre sin descuidar a los otros sectores sociales.

Ahora bien, el problema de la educación no es un problema aislado esta íntimamente ligado al problema de la nutrición y el desempleo, lo que lo convierte en un círculo vicioso. En un país en donde el 35% de la población vive bajo la línea de la pobreza y el otro 40% son pobres, es indispensable, para que se lleven a cabo las finalidades sociales del Artículo 3o. que se vaya más allá de la educación simple y que la educación sea efectivamente gratuita con todo lo que ello implica. Esto es, programas de desayuno, de contribución para la transportación, para los útiles escolares, etc. Esto sólo se puede lograr con la elaboración y puesta en práctica de **Programas Sociales**. Programas como el de las becas de solidaridad y los actuales para niños en edad preescolar y de educación primaria son muy positivos si se aceptan las críticas constructivas y se manejan con mayor claridad y se determinan objetivos a largo plazo que serán respetadas por aun cuando se termine el sexenio y venga otro presidente.

Ahora bien, si a los neoliberales les molesta el término "Programa Social" y "contribución o aportación", entonces llamémosles "**Programas de Inversión para el Desarrollo y Productividad en la Educación**".

Inversión a corto plazo

Con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio y un ambiente más competitivo con trabajadores de países más avanzados tecnológicamente que el nuestro, así como los tecnócratas has tratado de imitar a la economía estadounidense, el gobierno debe entonces de imitar el sistema completo e invertir FUERTES RECURSOS en escuelas GRATUITAS para la capacitación técnica, tanto en el campo como en las ciudades, así como se hace en Estados Unidos.

Recordemos que no se trata de un gasto innecesario o que queramos que “gobierno papá” nos dé de comer gratis. Se trata de una INVERSION. Si se capacita a trabajadores y agricultores y se les provee de recursos necesarios mediante el establecimiento de programas MONITOREADOS MUY DE CERCA para evitar en lo más que sea posible la corrupción; si se les enseñan nociones de administración y se les ayuda a desarrollar sus habilidades analíticas, lo que va a pasar es que esta fuerza de trabajo va a ser más eficiente y productiva, por ende, el valor de su trabajo va a aumentar y esto se traducirá en un aumento de recursos que:

- van a ser utilizados en la compra de bienes y servicios
- pueden representar un significativo aumento en el ahorro doméstico

Es decir, habrá una mayor circulación de efectivo, que finalmente se revertirá en beneficio de la economía.

El objetivo de éste “Programa de Inversión para el Desarrollo y Productividad en la Educación” sería el apoyar el fortalecimiento de las capacidades de las clases populares para lograr mayor efectividad en la producción.

Estos programas integrales harían a un lado la división de educación como escolaridad y educación como la enseñanza de buenas costumbres para inculcar una cultura democrática, una cultura de honestidad, una cultura de libertad de palabra, una cultura de héroes y no de mártires, una cultura de sí puedo, una cultura donde se olvide la palabra "mañana" y se use la palabra hoy, una cultura en la que el gobierno haga a un lado el miedo a que la población sea "pensante" y tenga la capacidad de analizar todas sus opciones para elegir a sus representantes sin estar idiotizada por la idiosincrasia de las telenovelas, una cultura de mercado en donde la educación para niños y adultos implique la apertura de puertas que hasta hoy tienen cerradas por haber estudiado en una "escuela de gobierno".

Y, efectivamente, para que la educación y capacitación sea de primera clase, moderna y tecnológicamente avanzada se requiere de un gran capital, "la formación masiva de recursos humanos en el dominio de las nuevas tecnologías, en su administración y comercialización". Esto es posible si de la misma manera en que el gobierno se ha aliado con los capitalistas para tratar de lograr la perpetuación del Neoliberalismo, haga otra alianza para el mejoramiento en el sistema social educativo de tal modo que este. En esta alianza en vez de el 80% de los ingresos en su totalidad se vayan a los bolsillos del 20% de la población, de los capitalistas, que una parte se destine a la educación de los niños y jóvenes y la capacitación de todos los individuos que se han visto afectados por la toma de esas medidas.

¡Si vamos a copiar la política económica de otro país, entonces copiémosla completa!

Asignación de Prioridades

¿Cuál es el objeto social de los programas neoliberales, por ejemplo, "Programas de Inversión y Acceso para el Desarrollo y Productividad".

Es precisamente por esta razón que se les llama "Programas de Inversión y Acceso para el Desarrollo y Productividad del gobierno". ¡No pueden ser más claros!

El objetivo número 1 del programa es:

Y al decir "pueblo mexicano" se refiere a todos los mexicanos que habitan el país, no se refiere a los beneficiarios de las campañas presidenciales, ni a los funcionarios del gobierno que manipulan la información.

Se debe entender que la productividad y competitividad tienen y *deben de tener* un fundamento ético y moral. (NÓTESE, no de unos ni de otros).

Al entender y aceptar esta finalidad del derecho social en beneficio de las clases débiles que integran el país, a través de la capacitación, los recursos humanos y tecnológicos tienen la obligación de apoyar el desarrollo económico y sociales. Tal parece que

Libertad de Prensa

De lo anterior la importancia esencial de hacer válida al 100% la libertad de expresión y de tomar medidas que diversifiquen o regulen la propiedad y el uso de los medios de comunicación para que estos lleven mensajes positivos y educativos a la gente que tenga acceso a estos medios. Los medios de comunicación tienen que ser instrumentos de desarrollo, no de manipulación política.

Programas de Inversión y Acceso para el Desarrollo y Productividad

Nuestro programa sería mediocre y un desperdicio de los recursos para la educación y capacitación si no contemplara la necesidad de proporcionar las herramientas necesarias para hacer uso de estas habilidades que se desarrollen. Así como en una fábrica de muebles se necesita proporcionar a los "bien capacitados" carpinteros clavos, sierras, pegamento, madera y tela; de la misma manera en algunos sectores, debido a la escasez, es necesario proporcionar... (no utilicemos la palabra proporcionar porque los neoliberales odian esa palabra, más bien...), de hacer accesibles recursos.

Si esa gente tiene recursos, con la educación que ya se les ha proporcionado, podrán analizar qué es lo que más les conviene y trazar una estrategia con sus conocimientos técnicos y su capacitación para minimizar esfuerzos y ampliar la eficacia en la producción. Así pues, se convierten en fuerzas productivas capaces de competir en el mercado nacional e internacional.

¿Que esto puede resultar en perjuicio de las grandes empresas ya existentes puesto que esto significa que van a tener competencia? Si. ¿Que de eso se trata el neoliberalismo, de la libre competencia? También.

ganaron un puesto público fue precisamente por el apoyo de esa gente que espera de
honestas y justas con la esperanza de una vida mejor.

Programas a largo Plazo

Los "Programas de In
Programas de Inversión no de
eso es tan importante la demo

Es ilógico e irracional
campo o de seguridad social, f

En México justo cuan
iniciaron, empezaban a tomar
sexenio. Viene así otro presi
del programa anterior e inici
terminado 6 años después por

De aquí, precisamente,
a Largo Plazo. Esto es posibl
política económica neoliberalis
que funcione como una entida
de Hacienda que determinan l
institución independiente que
mediante la imposición de un i
para que así entonces estos no
que recordar que no se trata

CONCLUSIONES

Durante el siglo XIX, las filosofías individualista y liberal que establecen que la economía es regidora fundamental de la sociedad y el Estado se reduce a un mecanismo que abandona su finalidad política tradicional para sólo vigilar la actividad económica y asegurar su desarrollo sin trabas, matizaron la vida económica, social y política de Europa y América. Estas filosofías fueron determinantes en el Constitucionalismo Moderno; sin embargo, los abusos y los extremos a los que fueron llevados los principios de estas doctrinas dieron como resultado el surgimiento de una nueva escuela, la del Derecho Social.

Este Derecho surge como una doctrina proteccionista y tutelar de las clases débiles, *que pugna por el establecimiento de derechos concretos, que amplía la esfera de los derechos individuales para hacerlos de la persona social, que incorpora el elemento de "justicia social" y que pugna por la intervención del Estado en el ámbito de los derechos privados para asegurar el cumplimiento de los derechos individuales.*

En México, esta escuela social trata de dar respuesta a problemas sociales y económicos se remontan a la conquista, cuando estas dos culturas tan distintas se encontraron y dieron origen a la formación del pueblo mexicano. Es precisamente por esta hibridación de formas de la cual derivamos buena parte los rasgos del mexicano: su machismo, su aguante, su estoicismo, su tristeza, su cortesía, su corrupción. La cultura española, más adelantada material y técnicamente se impuso.

Durante la colonia estuvieron vigentes las Leyes de Indias que se aplicaron parcialmente: "Las buenas, sabias, prudentes, previsoras, humanitarias, paternas... fueron

las que no se cumplieron nunca.¹⁷⁰ Durante esa época los españoles representaban el 10% de la población y detentaban casi toda la propiedad y riqueza. Ni las Leyes de Indias, ni su legislación supletoria, ni las cédulas reales, ni el Virrey con sus mandamientos de protección y los Visitadores, fueron suficientes para evitar que el trabajador y el campesino quedara a la disposición del poderoso, siendo objeto de explotación y maltrato por casi 5 siglos

A principios del siglo XIX surge el Liberalismo Social con el pensamiento de Hidalgo (**Decreto de abolición de la esclavitud**) y Morelos (**Sentimientos de la Nación**) que tratan temas tales como la supresión de la esclavitud y de la distinción de castas, igualdad de todos ante la ley, respeto a la propiedad, y nacionalismo en materia de trabajo

En 1812 se decreta la Constitución de Cádiz en España con algunas disposiciones tendientes a la protección de los Mexicanos, sin embargo era demasiado tarde, ya había comenzado la Revolución.

Se proclama la Constitución de Apatzingán en 1814 en la que se afirma que la ley es la expresión de la voluntad general y la felicidad de los ciudadanos consiste en la igualdad, la seguridad, la propiedad y la libertad

De hecho, en el siglo XIX fueron mínimas las disposiciones legales significativas que se decretaron tendientes a darle solución al los problemas sociales; así pues, se **Decreta la Constitución de 1824** cuyos objetivos principales eran políticos y no es sino hasta 1833, con el inicio de la **"Reforma"** que se intentó dar una "solución" al problema agrario. En 1836 se dictan las **7 Leyes Constitucionales** proteccionistas de

¹⁷⁰ Rivera, Agustín. *"Principios Críticos sobre el Virreinato de la Nueva España y Sobre la Revolución de Independencia"*, Comisión Nacional para las Conmemoraciones Cívicas de 1963, México, 1963, p. 209 y sigs. ,

la clase alta, la iglesia y el clero, sin embargo, el artículo 2o. de la primera ley establece un catálogo de derechos para la protección del derecho a la propiedad. El 12 de junio de 1843 se promulgan las Bases de Organización Política de la República Mexicana, "la Carta que sobre conservar la hegemonía de las clases privilegiadas, se encargó no sólo de mantener, sino de fortalecer el sistema central de gobierno, desarrollándose el "latifundismo laico".

Es importante mencionar a Ponciano Arriaga, una figura que sobresale en esta época por sus propuestas y voto particular en el Constituyente de 1856 para remediar en lo posible los grandes abusos introducidos en el ejercicio del derecho de propiedad y su famosa frase: LA CONSTITUCIÓN DEBERÍA SER LA LEY DE LA TIERRA.

La promulgación de la Constitución de 1857 no sirvió de mucho puesto que dejó la propiedad en la misma condición feudal en que se encontraba y no contenía medidas sociales de trascendencia, y por el contrario, se dictaron disposiciones como la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos en 1863, que dio lugar al despojo de los pequeños propietarios y la creación de grandes latifundios. Al mismo tiempo, los obreros vivían en una precaria situación: la mayor parte de su salario era consumido por la empresa mediante las tiendas de raya y deducciones ilegales, dejándolo imposibilitado para educar a su familia, pereciendo de miseria en su vejez y en sus enfermedades, además de ser explotado.

En este periodo sobresale una legislación educativa muy avanzada decretada en 1861 por Benito Juárez en la que se reconoce por primera vez la obligación del gobierno federal de participar en la educación primaria en ámbito nacional. Se contempla el hacer llegar la educación a localidades donde no tuvieran, así como la construcción de lugares cómodos y

sanos para estos fines y la introducción de programas sociales de alimentación para los pobres en extremo. Desafortunadamente, debido a la situación política del país esta legislación no se puso en práctica.

Por su parte, Maximiliano expidió varias legislaciones sociales en defensa de los campesinos y de los trabajadores: Estatuto Provisional del imperio, Ley del trabajo del Imperio y la "Ley Agraria del Imperio".

En 1867 se lleva a cabo una gran reforma educativa bajo la dirección de Gabino Barreda que intenta consolidar el triunfo liberal mediante un programa político apoyado en una verdadera reforma educacional orientándola hacia una corriente científica y positiva. La escuela tendría como misión no solo hacer profesionistas, sino hacer a los mexicanos ciudadanos conscientes, prepararlos para la mutua convivencia y hacer hombres prácticos. El 2 de diciembre de 1867 se dicta la Ley Orgánica de Instrucción Pública en el Distrito Federal.

A finales del siglo XIX la condición de las clases trabajadoras, los habitantes del campo, los indios y los mestizos eran miserables. La situación empeoró cuando se expidió una ley que daba al dueño de la tierra todo lo que había arriba y "abajo" de ella. Los atropellos continuaron al expedirse la Ley de Colonización y Compañías Deslindadoras y la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos.

Cuando el pueblo oprimido, despojado de su libertad y de sus derechos, se revelaba, era castigado por la dictadura con la muerte. Cuando la inconformidad social se hizo más evidente, el gobierno trató de atenuar la presión mediante tibias disposiciones como el decreto del 28 de noviembre de 1896 por medio del cual se autorizó la transmisión gratuita de terrenos

baldíos y el decreto del 18 de diciembre de 1909 que ordenaba el reparto de ejidos a los pueblos y lotes a los jefes de familia.

Fue a fines del siglo XIX que se comenzaron a formar las primeras uniones sindicales como El Gran Circulo de Obreros Libres y La Unión Liberal Humanidad para luchar por la protección de los derechos de los obreros.

En el ámbito laboral se dieron grandes avances como la sustitución de la teoría del riesgo profesional por la de la responsabilidad civil por culpa.

En 1906, Ricardo Flores Magón lanza el Programa del Partido Liberal, un programa lleno de ideas sociales y políticas renovadoras y es considerado como el documento pre-revolucionario más importante en favor del derecho del trabajo. También proponía declarar obligatoria la educación básica, "quedando al gobierno el deber de impartir protección en la forma en que le sea posible a los niños que por su miseria pudieran perder los beneficios de la enseñanza". En cuanto a los problemas agrarios, proponía la recuperación de los terrenos improductivos para su repartición.

El partido Antirreeleccionista, al que pertenecía Madero, presentó también su programa de gobierno en el que prometía mejorar la condición material, intelectual y moral de la raza indígena, especialmente de los indios mayas.

En 1910, con la Gran Convención Independiente, se fusionaron las tendencias del Partido Nacional Antirreeleccionista y del Partido Liberal y se aprobó un programa que proponía algunas reformas de tipo social, sobre todo en el ámbito laboral y educativo.

En este momento el descontento en contra de Porfirio Díaz es mayúsculo. Luis Cabrera escribe de una forma muy precisa que las causas del descontento eran: *el caciquismo, el peonismo, el fabriquismo, el hacendismo, el cientificismo, el extranjerismo*. Y, efectivamente, esto ocasiona la Revolución.

En esta etapa destaca la figura de Emiliano Zapata, cuyo principal propósito era el restituir a los campesinos de las tierras que habían sido despojados en diversas épocas, y dotar de ellas a quienes jamás las había tenido. Zapata elabora el Plan de Ayala que le dio un auténtico contenido social al movimiento de la revolución y constituye el objeto central de la lucha revolucionaria. Surge la reivindicación del derecho de la Nación para utilizar la tierra en beneficio de quien la cultiva. Al Plan de Ayala le siguieron otros planes sociales como el Plan Político Social del 18 de Marzo de 1911, el Plan de Santa Rosa y el Pacto de la Empacadora

Etapa Postrevolucionaria

De 1940 a 1990 no se dieron cambios importantes respecto de la política social educativa, a excepción del período en el que se le dio una tendencia socialista para después decretarse que la educación debería desarrollar armónicamente todas las facultades de ser humano y fomentar en él a la vez el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia y que se mantenerse por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y basada en los resultados del progreso científico luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. No es sino hasta 1992 que se reorganizó el pobre sistema educativo.

La pobreza educacional en México es uno de los más grandes problemas que enfrenta el país y se debe, entre otras cosas, a la desnutrición infantil, a que padres por generaciones y maestros carecen del nivel educativo necesario para dar apoyo a los niños, a la estructura autoritaria de las escuelas mexicanas aunado a problemas sindicales. Durante el sexenio de Salinas se transfirió la dirección de la educación básica y normal a los estados. Ya después, dentro de la administración de Ernesto Zedillo se comenzó un nuevo sistema para dar ascensos a los maestros y se han implementado programas de capacitación. A pesar de los bajos niveles educativos y de la gran necesidad de implementar una infraestructura educativa para satisfacer las necesidades de capacitación y preparación que complementen la política económica de modernización, las reformas sociales educativas no son prioridad para el gobierno.

En el ámbito laboral, desde 1917, la constitución ha sufrido 20 reformas, todas mano a mano con el Derecho Social. Actualmente, el artículo 123 contiene 10 tipos de disposiciones que contemplan diversas áreas: trabajo y descanso, salario, mujeres y menores, participación en la utilidades, estabilidad en el trabajo, protección a la salud y a la vida de la familia del trabajador, derecho de asociación profesional, autoridades del trabajo, irrenunciabilidad de los derechos obreros, seguridad social. No obstante, como parte de las reformas neoliberales hay una iniciativa de reforma en proceso tendiente a limitar aun más las medidas sociales. Dependerá del poder legislativo el que estas reformas se den en favor y no en contra del derecho social.

Por lo pronto, el problema del desempleo es grave. De 1940 a 1970, las tasas de desempleo se conservaron bajas, sin embargo, con la crisis económica de los 80, para evitar despidos masivos, se recurrió a la afectación del salario real, aumentado el autoempleo y las

jornadas parciales de trabajo. No solo el desempleo aumento, sino que también disminuyó la capacidad adquisitiva de la población.

Esto es gracias al modelo de desarrollo que adopto el gobierno: Los núcleos de la política laboral del México Moderno¹⁷¹ serian la capitalización y la productividad para elevar la competitividad nacional y se prometió que se otorgaría una atención fundamental a la creación de empleos más productivos, mejor remunerados y sustentables. No obstante, en los últimos 15 años no se ha desarrollado ningún programa tendiente a la prevención de desempleo.

A partir de la crisis de 1994, Salinas y Zedillo introdujeron programas emergente de empleo, pero, estos programas han sido muy limitados con fallas fundamentales tales como la creación insuficiente de empleos y la falta de relación de los programas de capacitación con los trabajos creados. Además, las becas que se otorgaron a través de estos programas han sido un desperdicio de fondos puesto que los programas de capacitación han sido mediocres e inefectivos. A esto se le acumula un mercado laboral mexicano caracterizado por el desigual acceso a las oportunidades laborales, la baja productividad, la precariedad salarial y la falta de mecanismos para el desarrollo de los trabajadores.

Ahora bien, para tratar de controlar el impacto económico de las crisis se crearon los pactos económicos. Se ha comprobado que estos pactos han contribuido enormemente en el deterioro de la capacidad adquisitiva de los mexicanos así como a la reducción del salario mínimo.

Es interesante cuando se estudia la historia y se deduce que la situación actual de México es muy similar a la que se vivía en la época de Porfirio Díaz: gran parte de la población

vive en la pobreza, mientras que un pequeño sector de la sociedad detenta la mayor parte de la riqueza. Se argumenta que durante el periodo de 1989 a 1992 la pobreza extrema disminuyó en un 3%, sin embargo esta disminución no fue uniforme: se redujo en los estados del norte mientras que aumentó en los del sur. Además, a partir de la crisis de 1994 los niveles aumentaron de nuevo.

Asimismo, entre 1992 y 1998 el fenómeno de distribución inequitativa del ingreso y la concentración de la riqueza se magnificó. De acuerdo con una serie de estudios realizados por una agencia en Nueva York, en México el 20% de la población obtiene solo el 3.65 del producto interno bruto, mientras que un 20% obtiene el 69.10 del que $\frac{1}{4}$ obtiene el 38.16.

Se prevé que las políticas económicas neoliberales en México no tendrán ningún efecto en la reducción de la pobreza. Por el contrario, la riqueza sigue siendo captada únicamente por el mismo 10% de la población, mientras que los campesinos, los indios, los trabajadores sin capacitación y la población en general no se verán beneficiados.

Se han desarrollado programas para abatir la pobreza, no obstante, estos programas están fuertemente ligados con la figura del presidencialismo. Por mencionar un ejemplo, López Portillo y Salinas lanzaron programas masivos contra la pobreza, centralizados y libres de monitoreo institucional. Estos programas sirvieron de armas para generar soporte político para el ejecutivo y el PRI y tuvieron muy poco efecto en la reducción efectiva de la pobreza.

Salinas creó el PRONASOL como la piedra angular de su política social. Este programa, bueno en teoría, careció de una estrategia específica para aliviar la pobreza extrema y fracasó en distinguirla de la pobreza moderada; además, el programa fue más bien un

¹⁷¹ Arturo Warman, *Loc cit.*, P. 441

sustituto y no un complemento de la reforma social y careció de una red amortizadora o de protección en contra del desempleo y para mantener la capacidad adquisitiva. Además, el hecho de que fue un programa presidencial libre de vigilancia o revisión por parte de cualquier otra institución significó la ausencia de cualquier tipo de control y lo hizo muy conveniente para que los programas fueran determinados por criterios políticos y electorales. Los programas del PRONASOL se dirigieron básicamente a la atención de 3 áreas: asistencia social, beneficios para aumentar la producción y desarrollo regional.

Ya con Zedillo se lanzó el programa general de recuperación económica (PROGRESA) con otras reformas emergentes a los programas sociales de la educación, salubridad y nutrición. Este programa también ha tenido graves defectos puesto que ayuda únicamente a familias con un ingreso menor al salario mínimo y ha subestimado la magnitud del problema de la pobreza extrema. De hecho PROGRESA es uno de los pocos programas diseñados para atacar este problema social en la administración de Zedillo. Además, como es un programa de tipo individualista entra en conflicto con la organización política y social de las comunidades rurales a las que está dirigido. Otra de las medidas que tomó Zedillo fue la eliminación de los subsidios en los alimentos. Este es otro elemento negativo del programa puesto que afecta directamente a los centros urbanos. Los críticos consideran que sin estas fuentes el programa no alcanzará a más del 10% de la población para la cual fue diseñado.

En 1996 se decretó una ley que transfiere el presupuesto para la infraestructura física a los Estados y gobiernos locales. Por lo que quedará a discreción de los gobernadores la distribución de estos recursos. Al final de cuentas, los esfuerzos de abatimiento de pobreza a nivel estatal dependerán de la agenda del gobernador, el grado de competitividad electoral y la capacidad de la sociedad civil para movilizarse y exigir que se le dé un verdadero cumplimiento a estos programas.

Con respecto a las disposiciones y programas en el área de Salubridad ha habido cierta evolución. Cuando se creó el concepto de una institución que proporcionara los servicios de salubridad y asistencia, se le dio una característica laboral-corporativa por naturaleza, puesto que la recepción del servicio dependía del hecho de ser trabajador o no. Para 1970 México contaba con diversas instituciones para proporcionar servicios de salud y asistencia social: el IMSS, el ISSSTE y la Secretaría de Salubridad. En los 80 De la Madrid lleva a cabo una reforma constitucional para decretar la descentralización del IMSS y el ISSSTE. Posteriormente, con Salinas, se enfatizaron otros aspectos en el sector salud en el programa de Solidaridad. Pero no fue sino hasta 1994, con la crisis económica, que se convirtió en necesidad prioritaria el llevar a cabo reformas en este ámbito. No obstante, el objetivo principal en el programa de estabilización de Zedillo fue el incrementar el crecimiento económico mediante un incremento en las tasas del ahorro interno, por eso las reformas fueron más bien dirigidas a la Seguridad Social, mientras que la parte de la Salud en realidad no sufrió modificaciones de importancia, por el contrario, con las reformas al programa económico del IMSS se le quitó a la parte de la salud de una fuente de recursos muy importante.

Es indispensable que se lleven a cabo reformas en el sistema social de salud social en México puesto que la distribución de los servicios es inequitativa y depende de las clases sociales, grupos étnicos y regiones geográficas en que se otorgue; la calidad de la atención médica es muy mala; existe una gran ineficiencia administrativa, corrupción, y falta de coordinación en el sistema de salubridad. Además, el sistema se ha desarrollado principalmente en los centros urbanos mientras que en los centros rurales se ha descuidado. Asimismo, el énfasis del sistema ha sido de tipo curativo y no de medicina preventiva y aunque en la actualidad esto ha tenido efectos similares a EUA en cuanto a las tasas de mortalidad en

las grandes metrópolis del centro y el norte de México, los indicadores de salud en la parte sur y sobre todo en el sudeste de la república son similares a los de Guatemala y Honduras.

Es evidente que los móviles de Salinas y Zedillo para la elaboración de estos programas sociales han sido económicos.

Con respecto a la vivienda podemos mencionar que durante la época de 1940 la política en este aspecto fue muy fuerte. Por mencionar un ejemplo, se decreto congelación de renta para aliviar el problema de la vivienda popular de alquiler, en contra de la inflación y el deterioro salarial. Como la demanda de vivienda aumento, se crearon varias instituciones para dar apoyo a la construcción de la vivienda de los trabajadores. En 1972 se reforma el artículo 123, derogando la obligación, que por cierto no se cumplía, de dotar los patrones de vivienda a los trabajadores y adicionó la Ley Federal del Trabajo, estipulando la creación de un Fondo de Vivienda para los trabajadores constituido por aportaciones de todos los patrones y es así como surge en INFONAVIT. En 1983 se elevó a rango constitucional el derecho a la vivienda universal y se expidió la Ley Federal de Vivienda para establecer el Sistema Nacional de Vivienda y los instrumentos para asegurar el desarrollo y la promoción de las actividades del sector. Con Salinas se modificaron los diversos programas de vivienda junto con las disposiciones legales con el objeto de disminuir el subsidio en el otorgamiento de los créditos para los sectores medios y de bajos ingresos. Así pues, en 1992 en INFONAVIT se transformó y se convirtió en un organismo fiscal autónomo. Asimismo se llevo a cabo la creación del Sistema del Ahorro para el Retiro para aumentar el nivel del ahorro interno. Se dieron reformas legales tales como la del artículo 27 constitucional, de la Ley de Asentamientos Humanos y la del Código Civil en materia de arrendamiento. No obstante lo anterior, estas medidas han sido ineficientes y el mismo gobierno lo reconoce: De acuerdo con José Francisco Ruiz Massieu, con estos cambios "no se cubren las necesidades de grandes sectores de la población, sobre

todo las de aquellos que menos tienen." Durante la administración de Zedillo se llevaron a cabo algunas reformas administrativas que son complemento de la reforma de Seguridad Social.

Las reformas legales y políticas de tipo social se han mantenido en un segundo plano en la agenda política de los últimos sexenios y no solo eso, sino que se han dado reformas que lo dañan puesto que consideran que el derecho social es antagónico al Neoliberalismo.

EL NUEVO DERECHO SOCIAL

A finales de los años 60's se dio un movimiento para la creación de sociedades más igualitarias y justas y se enfocó la atención en la gente ordinaria, tradicionalmente aislada y en desventaja en sus tratos con fuertes organizaciones y burocracias gubernamentales. Los juristas estuvieron de acuerdo en que el objetivo primordial de los sistemas jurídicos debe ser el acceso efectivo a la justicia, sobre todo de los grupos sociales débiles como los consumidores, inquilinos, empleados e incluso como ciudadanos, concibiéndose así lo que llamamos el "Nuevo Derecho Social".

Los Doctores en Derecho Mauro Capelletti y Bryant Garth llevaron a cabo una investigación, "Proyecto Florencia para el Acceso a la Justicia", en cuyos resultados se afirma que las sociedades modernas buscan satisfacer los propósitos básicos del sistema jurídico por el cual la gente puede hacer valer sus derechos y/o resolver sus disputas, bajo los auspicios generales del Estado. Los objetivos principales son que el sistema debe ser igualmente accesible para todos y que debe dar resultados individual y socialmente justos. Para lograr estos objetivos se determinó que en diversos países se habían venido haciendo reformas en los procedimientos generales de litigio y se observó la creación de nuevos métodos para decidir reclamaciones jurídicas.

Se observo que para otorgar un mejor acceso a la justicia se habían creado instituciones y procedimientos especiales para ciertos tipos de reclamaciones de "importancia social" particular y medidas que iban desde la reducción del costo y duración de los litigios y simplificación de quejas, hasta el cambio de horario de los juzgados o instituciones especiales. Se notó un activismo judicial con reglas más flexibles, la promoción de conferencias preliminares con el juez o alguna persona del tribunal que auxilia a las partes a prepararse para el arbitraje y hasta la orientación para obtener opiniones de peritos a bajo costo. En algunos lugares se ha promovido el cambio del estilo de los jueces de reclamaciones pequeñas para que estos intenten una conciliación entre las partes. Otras reformas que se notaron fueron en el sentido de permitir la simplificación de las reglas sustantivas para la toma de resoluciones de reclamaciones pequeñas, el autorizar a los jueces para tomar decisiones sobre la base de imparcialidad y no el estricto apego a la ley.

Con respecto a la creación de tribunales especiales los de mayor relevancia fueron los tribunales de vecindario y los tribunales especiales para quejas del consumidor con medidas procedimentales muy innovadoras para ese tiempo, tales como la implementación de mecanismos que se apoyan en la persuasión y no en la coerción, el arbitraje de quejas del consumidor patrocinado en privado y la resolución de quejas del consumidor patrocinada por el gobierno.

Con la evolución de la sociedad también se notó la existencia de una nueva maquinaria especializada para hacer valer los "nuevos" derechos en otras áreas de la legislación y cambios procesales tendientes al apoyo del individuo común en sus negociaciones con empresas, burocracias y otras entidades más o menos poderosas y organizadas. Así se

encontraron foros para disputas ambientales, entre arrendador e inquilino, de derecho administrativo e individuales de derecho laboral.

Se notó que el objetivo de esta escuela era que la justicia fuera accesible para todos, que implicara igualdad entre las partes y que su producto judicial fuera de mejor calidad.

México participó en esta corriente que no era otra cosa sino una extensión del Derecho Social. En 1975, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Protección al Consumidor por medio de la cual se dio nacimiento a la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) y al Instituto Nacional del Consumidor. El 24 de diciembre de 1992 se publicó la nueva Ley Federal de Protección al Consumidor en la que se le atribuyen a la PROFECO para la promoción y protección de los derechos e intereses del consumidor, así como la procuración de la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores con innovaciones en el procedimiento que van desde la participación más activa del conciliador y el árbitro, hasta la conciliación por teléfono y el arbitraje sin estricto apego a derecho. Otros ejemplos lo constituyen el Derecho de Arrendamiento, la defensoría de oficio y más actualmente le Procuraduría Social del Distrito Federal.

Como se ha venido mencionando, a partir de la administración de Miguel de la Madrid se le empezó a dar un giro a la política económica en México con un fuerte impacto en la política social. Carlos Salinas fue quien llevo a cabo los cambios más drásticos al instaurar una política económica neoliberalista y hacer reformas que modificaron disposiciones sociales MUY IMPORTANTES de raíz. De estos cambios el del Derecho Agrario es el ejemplo más representativo.

Cuando se decreto la Constitución de 1917 y se incluyo un artículo especial para dar resolución a los problemas del campo en el que se contemplaron materias tales como la función social de la propiedad territorial para que existiera una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación y la de los recursos naturales y su explotación, así como lineamientos con fundamentos históricos para controlar la capacidad para adquirir inmuebles en México, sobre todo para extranjeros y sociedades mercantiles.

Uno de los aspectos más importantes en cuanto al Derecho Social fue precisamente la parte relativa a la reforma agraria que se decreto con el fin de elevar el nivel de vida del campesino y que este disfrutara de la tierra que trabaja. Se estableció el fraccionamiento de los latifundios, la pequeña propiedad como unidad agraria, la restitución de tierras, las dotaciones de tierras y, por supuesto, la integración de la Reforma Agraria.

El 6 de enero de 1992 se aprobaron una serie de reformas al Artículo 27 de la constitución como parte de una estrategia que los *tecnócratas* llaman de "*modernización*", influenciada por la política económica internacional, el Banco Mundial y la firma del Tratado del Libre Comercio y que plantea el impulso de la producción. Esta "Estrategia de Modernización" considera que se precisa examinar el marco jurídico y los programas que atañen el sector rural para que sean parte central de la *modernización* del país y de la elevación productiva del bienestar social desde el punto de vista neoliberal.

El Neoliberalismo se define como el culto del mercado y la subordinación de todos los factores económicos a sus demandas, incluso el gobierno y los individuales. El Neoliberalismo requiere una intervención estatal limitada. Esto se traduce en la desregularización de actividades productivas que se dejan fluctuar de acuerdo con la Ley de la Oferta y la Demanda. Considera que esto, junto con la disminución de los gastos públicos, sobre todo los dirigidos al

bienestar social, son el único camino a seguir si se quiere lograr el saneamiento económico que substituya el déficit en la cuenta pública por un superávit. Es así como la apertura económica, los acuerdos de intercambio y el extenso proceso de privatización, el estancamiento de sueldos y el aumento de las ganancias para los capitalistas son sus características.

Para llevar a cabo estos objetivos de productividad se argumentó que era preciso terminar con la Reforma Agraria que había fracasado. Sin embargo nosotros nos preguntamos: Fracasó en verdad la Reforma Agraria? Si fracasó, fue debido a las disposiciones de Derecho social?

Para dar respuesta a estas preguntas necesitamos analizar todos los elementos que intervinieron durante la vida de la Reforma Agraria: en los años 30, con la expropiación de algunos estados y su conversión en ejidos o comunidades agrarias, Lázaro Cárdenas dio significado al Artículo 27 de la Constitución de 1917. Posteriormente, en los 40, la estrategia fue la de la construcción de una infraestructura rural mediante la construcción de presas, caminos e irrigación, así como proyectos para llevar electricidad a diversos lugares con la intención de crear medios favorables para la inversión comercial a gran escala en la agricultura. De hecho, hasta 1965 este crecimiento en la economía agraria fue conocido como "El Milagro Mexicano". Sin embargo, el progreso no fue *uniforme*: las mejores tierras para el cultivo continuaron bajo la posesión de las familias adineradas y aun cuando efectivamente se distribuyó tierra a los campesinos, de cada 11 hectáreas sólo 1.5, en promedio, era productiva. A pesar de las disposiciones relativas al límite máximo de la propiedad, nunca fue difícil encontrar grandes terrenos a nombre de diversos miembros de una misma familia que hicieron de estos campesinos que no tenían lo suficiente para vivir, su fuerza de trabajo. Más de la mitad de la población rural en México, que representa un 35% de la población total, vive en

situación de extrema pobreza, La mayor parte de la pobreza se concentra en las poblaciones rurales indígenas que representan un 40% de los paupérrimos y estos se encuentran básicamente en Chiapas, Oaxaca, Puebla, Guerrero y la península de Yucatán. En el sexenio de 1982-1988, se creó "La Reforma Agraria Integral" que reconocía que es menester la ampliación de la reforma del simple reparto de tierras al resto de la producción agropecuaria. ¡Este programa nació y murió con el sexenio que le vio nacer!

Otros factores que contribuyeron al *"fracaso de la Reforma Agraria"* fueron la alianza de los caciques con el partido del poder – PRI; la corrupción burocrática de las oficinas de agricultura; que los proyectos de inversión nunca fueron llevados a su fin puesto que quedaron archivados en alguna oficina en el Distrito Federal, que debido justamente a la localización de las oficinas agrarias nunca se tuvo una verdadera relación con los campesinos o los técnicos agrarios que hicieran comprender a los funcionarios agrarios la naturaleza de las necesidades del campo. Asimismo, que los créditos originariamente destinados al apoyo de los pequeños ganaderos y agricultores fue recanalizado y más bien se otorgó a los grandes ganaderos y grandes agricultores. A esto hay que agregar la eliminación de los subsidios en el campo que los campesinos se vieron en la necesidad de allegarse de recursos de diversas maneras; una de ellas fue la renta ilegal de ejidos.

Con esto concluimos que si fracasó la Reforma Agraria, no fue debido a la aplicación de los principios del Derecho Social.

Ahora bien, con el afán de encontrar nuevas estrategias de desarrollo el gobierno adoptó los principios de la filosofía neoliberal y la política económica basada en los recursos nacionales, se vio sustituida por una política económica de desarrollo basada principalmente en la inversión extranjera. Con el patrocinio del Fondo Monetario Internacional (FMI) se da

pauta a la entrada de México en el sistema financiero internacional y su participación en las operaciones abiertas de mercado. La adopción de las políticas neoliberales trajeron consigo los cuestionamientos naturales de la filosofía con respecto a los diversos sectores productivos en México, entre ellos el agrario.

Desde el punto de vista de los tecnócratas la problemática en el campo no era social, sino más bien una problemática económica que pedía a gritos una solución que, de acuerdo con su filosofía, se daría a través del cambio. ¿Qué cambio? El abandono de los principios del Derecho Social, justamente, para acelerar la economía nacional, aunque esto implicara que ese crecimiento en la riqueza tuviera una misma vertiente. Argumentaron como problemas: el minifundismo, la inseguridad jurídica de la propiedad, la desigualdad en la proporción de recursos y las prácticas ilegales que se venían dando entre los campesinos con respecto a sus ejidos. Se planteó que la reactivación de la productividad agrícola se podía restablecer a través de la inversión mediante la certidumbre jurídica al campo, el fin del reparto agrario, la justicia agraria, la capitalización del campo, la protección de la pequeña propiedad, nuevas formas de asociación en el campo y la protección y fortalecimiento de la vida ejidal y comunal. Muchas de estas medidas se dieron solo en teoría y a los legisladores olvidaron que en nuestro México los problemas económicos no son un fenómeno aislado y que es preciso considerar el impacto social de estos cambios económicos que afectaban principalmente a la gente pobre.

La razón del por qué se dieron con tanta facilidad estos cambios es simple: la falta de democracia.

Ahora bien, el neoliberalismo planteado tomó un giro muy especial e interesante y la coalición Estado-Capitalistas lo transformaron en un "*Neoliberalismo Mexicano*" en el que se hacen a un lado los principios del Neoliberalismo clásico y se utilizan los recursos del Estado

monitoreo efectivo para garantizar que programas como PROCEDE y PROCAMPO cumplieran su objetivo, ha afectado de una forma muy negativa a la gente de México.

La rebelión armada que se dio en 1994 en Chiapas es un movimiento que representa a todos los campesinos mexicanos por la lucha de sus derechos sociales y la devolución de su dignidad humana; un movimiento por el respeto a la libertad y a la justicia; un movimiento de "tierra y libertad".

Si bien es cierto que los problemas sociales y económicos en Chiapas no se iniciaron con las reformas de 1992 y el Tratado de Libre Comercio, también lo es que estos hechos los agravaron, ya que el sector campesino en Chiapas ha sido uno de los más descuidados por el gobierno en México, tanto social, económica como jurídicamente.

Es justamente aquí donde cabe hablar sobre la gran necesidad que existe en nuestro país de la creación de mejores normas que garanticen el derecho social de acceso a la justicia.

Pero... "Una insurgencia de esta magnitud sólo podemos entenderla a través de muchos y muy profundos procesos sociales que no siempre pueden ser conocidos por el país completo, debido fundamentalmente a que no siempre son llevados a la luz pública".¹⁷²

Por lo pronto, existe aun una gran oposición a la política económica neoliberal por considerarse que son medidas atentan contra los principios revolucionarios fundamentales y el espíritu del Artículo 27 Constitucional, dejando la puerta abierta para la creación de nuevos latifundios mediante el despojo gradual de la tierra a los campesinos y la proletarianización del campo. El sector agrario, que por razones de tipo histórico y social, fue en una época uno de

los más protegidos, actualmente ocupa un lugar secundario en la política de desarrollo, que en su afán de convertirse en una potencia económica, ha ignorado las necesidades más básicas de la población.

Por eso es tan importante el revertimiento al Derecho Social, porque éste es precisamente su objetivo. El Derecho Social que no considera al individuo como un ser aislado porque la realidad histórica le ha demostrado que el individuo es afectado como parte de un todo, es el "Derecho de los Débiles, hace de su misión la protección de la clase social más necesitada, de la clase social débil y la tutela del desamparado. El derecho social trata de lograr condiciones más equitativas para el desarrollo de la democracia, una democracia que hasta ahora no existe y que es la responsable de los daños y mermas a la legislación que protege al pueblo mexicano.

La sociedad mexicana tiene un concepto del Neoliberalismo distinto al que tienen los tecnócratas. Se le considera como una filosofía que no considera a las grandes masas, que favorece al sector privado, que niega recursos a las mayorías y las otorga a las grandes empresas, que es parcial con respecto a la política de control de libre mercado vs. control de salarios, que no considera la realidad social y la falta de desarrollo para competir internacionalmente, que favorece la toma de México por intereses extranjeros, que sacrifica al bienestar social por la productividad, que favorece la acumulación de la riqueza y la propiedad en manos de pocos y que debilita las fuerzas de resistencia en pos de intereses extranjeros.

En nuestro país existen males añejos que no será posible cambiar de un día para otro, sin embargo el cambio es posible y necesitamos establecer las metas y crear una estrategia para lograrlas. Hay que tomar acción desde la raíz. Necesitamos cambios en la educación,

¹⁷² Arturo Warman, *Loc. Cit.*

programas integrales a largo plazo, un garantizado acceso a la justicia, libertad de prensa y purga de la corrupción y sobre todo democracia.

El objetivo principal del gobierno mexicano debe ser el bienestar del pueblo mexicano.

Es imprescindible que el Derecho Social retome el liderazgo en la filosofía fundamental de la Política Económica en la que se defina como objetivo fundamental: La elevación del nivel social, educativo cultural y económico de los mexicanos.

La practica nos muestra que una política basada en figuras abstractas o en doctrinas que han funcionado en otro país con niveles culturales y económicos muy por encima del nuestro esta destinada al fracaso.

Basta leer cualquier libro de historia para darnos cuenta de como la situación actual se asemeja tanto a la de finales del siglo XIX y principios del XX y ver cual fue el desenlace. Tomemos la experiencia del levantamiento de Chiapas como una señal para darnos cuenta de cómo la desesperación y el hambre pueden llevar a la gente a tomar medidas violentas.

En el mundo actual, el aislarse del comercio internacional seria un suicidio económico, sobre todo cuando más piasés se están coligando para formar bloques económicos que les permitan el libre comercio, sin embargo, el Estado mexicano debe considerar como metas económicas las aunadas a metas sociales. No es posible dar marcha atrás para corregir errores de origen de la política neoliberal mexicana, pero se deben tomar como experiencia para evitar mayores desastres en el futuro.

El Banco Mundial ha solicitado se inicie un cambio en la cultura laboral en México. Y efectivamente, México necesita un cambio en la cultura laboral, pero éste debe de ser en el sentido de disminuir la ambición de los capitalistas para dar más participación de las ganancias a los trabajadores, si no por principio de humanidad, por principio de economía básica. En Estados Unidos, por ejemplo, hay un gran debate sobre como se han mantenido los niveles de inflación a pesar de que los trabajadores capacitados están ganando sueldos muy altos y la respuesta es que las grandes empresas, en torno a una estrategia económica muy inteligente, han sacrificado el obtener más ganancias o mantenerlas estables y dar más participación de las mismas a los trabajadores para que estos tengan un mayor poder adquisitivo y así mantener al efectivo circulando. Esto se traduce en una mayor demanda de bienes y servicios y finalmente en una mayor ganancia para las empresas sin explotar a los trabajadores. En algunos casos la automatización exige menos fuerza de trabajo y mucha gente es despedida, pero el gobierno y las mismas compañías proporcionan capacitación a estos trabajadores, los cuales son absorbidos casi inmediatamente por otras compañías. Esto es gracias a la capacitación y la voluntad de los grandes capitalistas de sacrificar el "hacerse más ricos" de forma inmediata por el bien de una economía que más tarde se revertirá en beneficios económicos para las empresas.

Por eso también es imperativo que se tomen medidas para que se garantice el acceso a la justicia de tal forma que si los derechos sociales de la gente están siendo violados, entonces puedan acudir a los tribunales para hacer valer de forma EFECTIVA sus derechos, sin tener que dar mordidas o preocuparse de que la contraparte tiene mejores posibilidades económicas y por lo tanto mejores posibilidades de tener un fallo en su favor. La corrupción se encuentra tan arraigada en nuestra cultura que la lucha contra ésta debe ser otra de las prioridades del gobierno.

Es posible el continuar con las políticas neoliberalistas implantadas por el gobierno mexicano, pero así como se ha transformado el neoliberalismo en "*neoliberalismo mexicano*" con sus características tan especiales, requiere de una transformación más, y esto es la consideración de los principios del derecho social como una estrategia para elevar la productividad de una forma más efectiva y sin lesionar los derechos de las clases débiles mexicanas.

Mientras existan clases débiles deberá existir y ser aplicado el Derecho Social, no para que el gobierno se convierta en proveedor y nosotros en parásitos, sino para garantizar condiciones de vida dignas mediante capacitación y acceso efectivo a recursos de apoyo. Se trata de que se garantice el acceso efectivo a la justicia para evitar la revolución. Se trata de que el gobierno cumpla con su *objeto social*, el bienestar del pueblo mexicano.

Es definitivo que el derecho social aun tiene un gran camino que recorrer en nuestro México y que el siglo XIX va a necesitar mucho de él.

BIBLIOGRAFÍA

- Acción Zapatista de Austin, Neoliberalism, Zapatismo in Cyberspace, USA, 1995. <http://www.zapnet.com>
- AGUIRRE Beltran, Gonzalo, Formas de Gobierno Indígena, Fondo de Cultura Económica, México, 1991. 164 páginas.
- ANGUIANO Rojas, Pedro, Lista de Problemas en México, Newsgroups, USA, 24 de marzo, 1994. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/planpolitico.html>
- Antología "Economic Aspects of Neoliberalism", Publicación Virtual de la Universidad de Tejas, <http://www.utexas.edu/students/nave/economic.sp/html>
- Antología El Pensamiento Mexicano sobre la Constitución de 1917, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana de la Secretaría de Gobernación, México, 1987, 1019 páginas.
- BOJÓRQUEZ, Juan de Dios, Crónica del Constituyente, PRI, México, 1985.
- BOLTIVNIK, Julio, Las Privatizaciones sólo han creado supermillonarios, ineficiencia y corrupción en México, *Macroeconomía* No. 37, México, agosto 15, 1996.
- BURBACH Roger and Peter Rosset, "Chiapas & the crisis of Mexican agriculture", Institute for Food and Development Policy, USA, 1995. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/chiapasagri.html>
- CALZADA Padrón, Feliciano, Derecho Constitucional, Harla, México, 1990, 559 páginas.
- CAPELLETTI Mauro y Bryant Garth, El Acceso a la Justicia, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, 154 páginas.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Porrúa, México, 1996
- CONTE Corti, Egon Cesar, Maximiliano y Carlota, Fondo de Cultura Económica, 2a. edición, México, 1944. 707 páginas.
- DE BUEN, Nestor, Derecho del Trabajo, Porrúa, 10a. edición, 2 Tomos, México, 1996. 669 y 931 páginas.
- DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1996, 8a. edición, 765 páginas.
- DE LAS CASAS, Fray Bartolomé, Tratados, F.C.E., México, 1966.
- DE PINA, Rafael, Derecho Civil Mexicano, Porrúa, México, 1994.
- DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, Porrúa, 3a edición, México, 1973. 362 páginas.
- DEMOCRACY Backgrounder, Land and liberty in Rural México, Democracy Backgrounder, Vol. 1, No. 1, abril, 1995.
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión
- Diccionario Enciclopédico Pequeño Larousse Ilustrado*, Larousse, México, 1996.
- Diccionario Jurídico Mexicano*, Porrúa, México, 1991.

Diccionario Webster's New World Dictionary, Prentice Hall, Nueva York, EUA, 1996.

DUNBAR, Leslie, *"Reclaiming liberalism"*, Norton, USA, 1991. 208 páginas.

ECLAC 1989

Economic Analysis Technical Group, *"There are Options: Plan for Economic Recovery and Sustainable Development"*, RMALC, USA, 1995, 65 páginas.

Editorial, *Candados al Modelo 2000*, Macroeconomía No. 57, México, mayo 18, 1998.

Editorial, *Defensa al Neoliberalismo*, Excelsior, México, 26 de septiembre, 1996.

El Constitucionalismo en las Postrimerías del Siglo XX – Las Constituciones Latinoamericanas, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988, Tomo I, 665 páginas.

Exposición de Motivos a la Reforma No. 15 al Artículo 27 de la Constitución Federal Mexicana

FARIAS, Luis M, *Así lo recuerdo*, Fondo de Cultura Económica, 2a edición, México, 1993. 349 páginas.

FEHRENBACH, T. R., *"Fire and Blood: a History of México"*, Da Capo, USA, 1995. 683 páginas.

FERNÁNDEZ John-Saxe, *Banco Mundial: Desestabilizador del Agro*, Excelsior, Editorial, México, 19 de abril, 1996

FLORES Olea, Victor, *Hacia el fin de la Tecnocracia*, Macroeconomía No. 39, México, octubre 15, 1996.

FRANCO, J, *Apología de la Pobreza*, Documents on Mexican Politics, USA, agosto 1996.
<http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/apologia.html>

GARCÍA Garcés Johaben, *La Lucha entre la Dignidad y el Sometimiento. Riesgosa Crisis en Chiapas*, Macroeconomía, México, mayo 18, 1998.

GARCÍA Maynez, *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrúa, 49a. edición, México, 1998. 416 páginas.

GARCÍA Rodríguez, Antonio, *"Neoliberal Model's Record"*, Publicación Virtual,
<http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/NeolibMail/threads.html>

GELLER, Peter, *"Mexican Labor News & Analysis"*, Publicación Virtual, EUA, 1998.

GINEBRA, Joan, *La Trampa Global*, Panorama, México, 1998. 180 páginas.

GONZÁLEZ Casanova, Pablo, *Causas de la Rebelión en Chiapas*, Documents on Mexican Politics, eua, noviembre, 1995. <http://daisy.uwaterloo.ca/alopez-p/politics/perfil.htm>

GRANADOS Plaza, Miguel Angel, *Estrategia Económica Alternativa*, Diario Reforma, 1995.
<http://daisy.uwaterloo.ca/alopez-o/politics/poecplaza1.html>

GUERRA, Francisco Xavier, *México, del Antiguo Régimen a la Revolución*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991. 2 Tomos.

GUYATT, John, *"The Mexican Revolution"*, Greenhaven Press, USA, 1975. 32 páginas.

HERNÁNDEZ, Octavio A., *La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales, Derechos del Pueblo Mexicano*, Cámara de Diputados, México, 1967.

- IBARROLA, Antonio de, *Derecho Agrario*, Porrúa, 2a edición, México, 1983. 996 páginas.
- JARA, Heriberto, *En torno a la Constitución*, en La Constitución Política de 1917, Departamento del Distrito Federal, México, 1984.
- JESSUP Jay & Maggie, *Doing Business In México*, Prima Publishing, EUA, 1993. 235 páginas.
- KAUFFMAN Purcel Susan y Luis Rubio, *México Under Zedillo*, Lynne Rienner, USA, 1998, 149 páginas.
- KESSEL Georgina, *Lo Negociado del TLC*, McGraw Hill, México, 1994, 334 páginas.
- LASTRA Lastra, José Manuel, *Derecho Sindical*, Porrúa, 2a edición, México, 1993. 396 páginas.
- LEGORRETA Diaz, Ma. Del Carmen, *La Reforma al Artículo 27 Constitucional y sus Efectos en la Unión de Uniones de Ocosingo, Chiapas*, Universidad Autónoma de Chiapas, México, 1994.
- LÓPEZ Nolasco, Eduardo, *Este año fin al rezago agrario*, El Nacional, México, 25 de enero, 1997.
- LÓPEZ Villafañe Victor y Nadia Olivares, *The Failure of the Economic Program of Salinas' Administration and the Mexican Crisis*, Publicaciones Seltas, USA, 1995, 78 páginas.
- LÓPEZ, Alex, *Statistical Information, México*, Documents on Mexican Politics, USA, 1998. <http://daisy.uwaterloo.ca/alopez-ofpolitics/mexstats.html>
- MANJARREZ, Froylán C., *La Constitución de 1917 y Su Influencia en la Nueva Patria en La Constitución Política de 1917*, Departamento del Distrito Federal, México, 1984.
- MARTIN Vazquez, Eduardo, *Entrevista con Carlos Montemayor - El nosotros que todos somos*, La Jornada Semanal, México, 9 de febrero de 1997.
- MARTÍNEZ, María Elena, *Roots of Rebellion*, CrossRoads Magazine, USA, mayo, 1996. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-ofpolitics/roots.html>
- MILLER Ryal, Robert, *México: a history*, University of Oklahoma Press, USA, 1985.
- MIRANDA Basurto, Ángel, *La Evolución de México*, Editorial Herrero, México, 1962. 379 páginas.
- MONTEMAYOR, Carlos, *La Rebelión Indígena*, La Jornada Semanal, México, 9 de febrero, 1997.
- MORA, José María Luis, *Obras Seltas*, Cámara de Diputados, México, 1963.
- MORAN Robert T. and Jeffrey Abbott, *NAFTA, Managing the Cultural Differences*, Gulf Publishing Company, EUA, 1994. 135 páginas.
- Movimiento de Solidaridad Iberoamericana, *Proyecto para Reactivar la Economía Nacional*, Universidad Iberoamericana, México, noviembre, 1995. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-ofpolitics/misia.html>
- MUENCH Navarro, Pablo E., *La Reforma Agraria en Chiapas*, UACH, México, 1994. 122 páginas.
- MÚGICA, Francisco J., *La Instrucción Pública en Hechos, No Palabras*, Comisión Nacional para las Celebraciones del 175 Aniversario de la Revolución Mexicana, México, 1985.
- MURO Orejón, Antonio, *Lecciones de Historia del Derecho Hispano -Indiano*, Miguel Angel Porrúa, México, 1989. 312 páginas.

Neoliberalismo Modelo Destructor, Macroeconomía No. 39, México, octubre 15, 1996.

"No Nafta Expansion", USA, febrero 26, 1997. <http://www.signon.citizen.org.html>

O'CONNOR, Richa, "The Cactus Throne: the tragedy of Maximilian and Carlotta", Putnam, USA, 1971. 375 páginas.

OPPENHEIMER, Andres, "Bordering on Chaos: guerrillas, stockholders, politicians, and Mexico's road to prosperity", Little, Brown and Company, USA, 1996. 367 páginas.

OROZCO Linares, Fernando, Porfirio Díaz y su tiempo, Editorial Panorama, México, 1991. 211 páginas.

OVALLE Fabela, José, Comentarios a la Ley Federal del Consumidor, McGraw Hill, México, 1994, 316 páginas.

POLO Bernal, Efraín, Manual de Derecho Constitucional, Porrúa, México, 1985, 383 páginas.

RABASA, Emilio O., Historia de las Constituciones Mexicanas, UNAM, México, 1990.

RAGAN, John David, Emiliano Zapata, Chelsea House Publishers, USA, 1989. 111 páginas.

RAMÍREZ, Carlos, Si Hay Opciones Económicas, El Financiero, México, 31 de marzo, 1995.

Reforma Agraria Integral. Consolidación del Reparto, 1982-1988, S. R. A. México, 1988.

Revista Macroeconomía, Editorial, junio 15 de 1996, Año, Número 35.

RIVERA Ortiz, Antonio, No Garantizan las Reformas al Artículo 27 Constitucional la Propiedad al Campesino, Vida Universitaria, Mexico, 18 de noviembre, 1997

RIVERA Rodríguez Isaías, El Nuevo Derecho Agrario, Porrúa, México, 1996, 248 páginas.

ROAUX, Pastor, Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, Biblioteca del Instituto Nacional del Estudios Históricas de la Revolución Mexicana, México, 1959.

ROSS, John, "Revelion from the roots: indian uprising in Chiapas", Common Courage Press, USA, 1994.

RUBIO, Luis, De 1994 a 1997, Documents on Mexican Politics, USA, abril, 1997. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/rubio9497.html>

SANTAMARÍA Gómez, Arturo, "Chiapas: A message from Deep México", CrossRoads Magazine, USA, mayo, 1996.

SARMIENTO, Sergio, Constitución, Documents on Mexican Politics, USA, abril, 1997. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/constitucion.html>

SÁYEG Helu, Jorge, El Constitucionalismo Social en Mexicano, INEHRM, Tomos I y II, México, 1987.

Secretaría de la Reforma Agraria, Página Virtual.

SEMO, Enrique, México: el reto más grande, Revista Proceso No. 1125, México, 24 de Mayo, 1998

SIHNA, Manmohan, "Free Trade and the Transfer of Wealth", Documents on Mexican Politics, USA, mayo, 1995. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/freetrad.html>

SILVA Herzog, Jesús, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Fondo de Cultura Económica, México, 1985

SILVA Herzog, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Fondo de la Cultura Económica, México, 1995, Tomo I y II, 356 y 381 páginas.

SMITH, Gene, "Maximilian and Carlota: a tale of romance and tragedy", Morrow, USA, 1973. 318 páginas.

SOUSTELLE, Jacques, La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista, Fondo de la Cultura Económica, México, 2a edición, 283 páginas.

SUKOWSKI, Oliver, "Mexico's Economic System", Documents on Mexican Politics, USA, abril 8, 1996.
<http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/mexecsys.html>

TELLO Diaz, Carlos, La Rebelión de las Cañadas, Proceso, No. 976, México, julio 17, 1995,
<http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/rebellion.html>

TENA Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, 29a. edición, México, 1995. 653 páginas.

The World Almanac and Book of Facts 1988, Reference Corporation, EUA, 1977. 412 páginas.

TOVAR Gabriela, Aun hay 6,473 expedientes sobre rezaqo agrario, México, 13 de julio, 1995,
<http://condor.dgsca.unam.mx/ic412071.html>

TOVAR, Gabriela, Serfa un Grave Error poltico Desaparecer la SRA, México, 29 de marzo, 1995.
<http://condor.dgsca.unam.mx/ic428032.html>

VÁZQUEZ Martín, Eduardo, El México que todos somos, La Jornada Semanal, México, 9 de febrero, 1997.

VIELLE, Jean-Phillipe, Un Modelo Concreto, Documents on Mexican Politics, USA, 22 de marzo, 1995. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/otraltern.html>

WARMAN Arturo, La Política Social en México, Fondo de la Cultura Económica, 1994, 579 páginas.

WASSERSTROM, Robert, Clase y sociedad en el centro de Chiapas, Fondo de Cultura Económica, México, 1989. 315 páginas.

WHALEN Christopher, "México, What's next?", Documents on Mexican Politics, USA, Marzo 6, 1995. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/whatsnext.html>

WHALEN, Chistopher, PUNTOS PARA SALVAR A MÉXICO, Reforma/El Norte, México, diciembre 29, 1994. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/puntos.html>

WILLIAMS, Gary W., "Is US Agriculture a NAFTA Winner or Loser?", Texas A&M University, USA, septiembre 21, 1994. <http://www.cs.unb.ca/~alopez-o/politics/nafta.html>

YA BASTA, Pagina Virtual del EZLN.