



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO
ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

EL PROBLEMA AGRARIO Y EL CREDITO
DIRIGIDO AL AGRO MEXICANO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GONZALO ROMERO MORALES



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

EL PRESENTE TRABAJO SE REALIZO EN EL
SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO A CARGO
DEL LICENCIADO ANTONIO TIRO SANCHEZ.

EL PROBLEMA AGRARIO Y EL CREDITO
DIRIGIDO AL AGRO MEXICANO

INTRODUCCION.

Págs.
1

I N D I C E

CAPITULO I

1.-	Aspecto histórico del problema agrario de México.	4
a)	Fundamentos jurídicos de la conquista y colonización.	7
b)	Decadencia de la propiedad indígena.	14
c)	Latifundismo.	16
d)	Estado de la Colonia al terminar el siglo XVII.	18
2.-	El problema agrario como una de las causas de la guerra de Independencia.	21
a)	Principales decretos y leyes en materia de colonización.	24
b)	Leyes de baldíos y colonización de la segunda mitad del siglo XIX.	28
3.-	Principios agrarios del Plan de Aysla de 28 de noviembre de 1911.	32
a)	El Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913.	34
b)	Decreto del 12 de diciembre de 1914.	35
c)	Ley Agraria del Villismo.	36

	Págs.
4.- El fundamento de la Constitución 1917.	38
a) Ley de ejidos del 28 de diciembre de 1920.	43
b) Decreto del 22 de noviembre de 1921.	44
c) Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922.	45
d) Ley de dotación y restitución de tierras y aguas del 23 de abril de 1927.	46
5.- Códigos Agrarios:	48
a) Código Agrario de 22 de marzo de 1934	48
b) Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.	50
c) Código Agrario de 1942.	51

CAPITULO II

1.- Los bienes de la Iglesia Católica en México, durante la época de Independencia a Reforma y sus efectos económicos, políticos de la - amortización eclesiástica.	53
a) El campesino asalariado.	60
2.- La ley de la desamortización del 25 de junio de 1856.	63
a) Resultados de la amortización.	66
3.- Régimen fiscal de los ejidos y comunidades.	70
a) Nuestros legisladores actuales y la comunidad.	74

CAPITULO III

	Págs.
1.- El concepto de Derecho Agrario. Sus acepciones	80
2.- Principios rectores del Derecho Agrario, derivados del artículo 27 constitucional de 1917.	84
a) Propiedad. Su origen.	84
b) Modalidades de la propiedad.	86
b.1.- La pequeña propiedad.	86
b.2.- Propiedad ejidal.	88
b.3.- Propiedad comunal.	90
3.- Bienes inafectables por dotación, ampliación, e creación de nuevos centros de población ejidal.	92
a) Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales.	96
b) Lineamientos constitucionales de la propiedad agraria.	103
c) Procedimiento de dotación de tierras.	106
4.- Autoridades Agrarias.	112
a) Registro Agrario Nacional.	113

CAPITULO IV

1.- El problema agrario relativo al crédito.	121
a) Marco jurídico.	121
a.1.- Ley Federal de Reforma Agraria.	121
a.2.- Ley General de Crédito Rural.	123
a.3.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.	125

	Págs.
b) Problemática.	129
2.- La falta de educación.	131
3.- Opiniones personales.	132
CONCLUSIONES.	135
BIBLIOGRAFIA.	139

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

Es difícil tratar los problemas sociales, encontrar fórmulas acertadas y emitir opiniones de valor duradero - en los días que corren; sin embargo, periódicamente las - tensiones en el campo se agudizan y dada la naturaleza bá - sicamente agraria del país, se convierte en crisis nacio - nales.

El problema agrario de México, ha quedado en pie - a través de la historia nacional, no obstante los recur - sos que se han hecho para resolverlos y frente a la nueva legislación y ante los procedimientos, no han faltado es - critores que nieguen la existencia de los problemas consi - derándolos como senderos demagógicos de un grupo de ambi - ciosos, ni quienes critiquen severamente las leyes, que - tienden a resolverlos.

Por otra parte es necesario establecer las normas - relativas a la naturaleza y funcionamiento de las institu - ciones nacionales de crédito que contribuyen el sistema - oficial de crédito rural, así como su coordinación con - los planes de desarrollo rural del gobierno federal.

CAPITULO I

- 1.- Aspecto histórico del problema agrario de México.
 - a) Fundamentos jurídicos de la conquista y colonización.
 - b) Decadencia de la propiedad indígena.
 - c) El latifundismo.
 - d) Estado de la Colonia al terminar el siglo -- XVII.

- 2.- El problema agrario como una de las causas de la guerra de Independencia.
 - a) Principales decretos y leyes en materia de colonización.
 - b) Leyes de baldíos y colonización de la segunda mitad del siglo XIX.

- 3.- Principios agrarios del Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911.
 - a) El Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913.
 - b) Decreto del 12 de diciembre de 1914.
 - c) Ley Agraria del Villismo.

4.- El fundamento de la Constitución 1917.

- a) Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920.
- b) Decreto del 22 de noviembre de 1921.
- c) Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922.
- d) Ley de dotación y restitución de tierras y Aguas del 23 de abril de 1927.

5.- Códigos Agrarios:

- a) Código Agrario de 22 de marzo de 1934.
- b) Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.
- c) Código Agrario de 1942.

I.- Aspecto histórico del problema agrario de México.

El aspecto mas antiguo de la humanidad, es sin duda, el que se refiere a la situación agraria, o sea, donde los primitivos habitantes del mundo, agrupados en tribus errantes, no tuvieron idea de la propiedad, pues se consideraban dueños del lugar donde sembraban o pastaban sus ganados entre tanto permanecían en él. Posteriormente y en relación con el número de cabezas de ganado que poseían los hombres de un clan o tribu, principió la separación social, jefes y nobles, que se apropiaron enormes extensiones de tierra sin que las fuesen disputadas, puesto que sobraban. Las necesidades guerreras agrupaban a los hombres cerca del jefe, quien para sostenerlo les facilitaba ganados y otros recursos que se ven obligados a reintegrar, perdiendo así su libertad para transformarse en sirvientes. Los prisioneros de guerra eran convertidos en esclavos de los jefes y nobles, y eran dedicados preferentemente, al cultivo de la tierra.

La organización política y social del pueblo azteca guarda estrechas relaciones con la distribución de la tierra. Dos son las formas básicas de tenencia:

I.- Tierras comunales; y

II.- Tierras públicas.

Raúl Lemus García, nos dice: "De éstas dos formas de tenencia territorial, la que mayor importancia reviste para nuestro estudio es la comunal, correspondiente a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas. En ella distinguimos dos tipos fundamentales: a) CALPULLALI, tierras del Calpulli, que se dividían en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia; b) ALTEPETLALLI, eran tierras de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, trabajadas colectivamente por los comuneros en las horas determinadas y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, cuyo producto se destinaba a realizar obras de servicio público e interés colectivo y al pago de tributos".¹

Calpullali, con respecto a las tierras de Calpulli, podemos decir, que es una unidad sociopolítica que originalmente significó "BARRIO DE GENTE CONOCIDA O LINAJE ANTIGUO", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado.

- II.- Tierras públicas, éstas estaban destinadas al sostenimiento de instituciones de gobierno para financiar la función política y se divi

¹ Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano. (Sinopsis-Histórica) Págs. 92 y 94 Edit. LIMSA. México. 1978.

den:

- 1.- Tecpantlalli, el producto de éstas tierras se utilizaban para proteger los gastos motivados del funcionamiento y cuidado de los palacios del jefe supremo.
- 2.- Tlatocalalli, tierras cuyos productos se destinaban al sostenimiento del Consejo de Gobierno y altas autoridades.
- 3.- Milchimalli, sus frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y gastos de guerra.
- 4.- Teotlalpan, tierras cuyos productos se destinaban a la función religiosa o culto público.
- 5.- Tierra de los señores, éstas se dividían en dos grupos:
 - a) Pillali, tierras otorgadas a los Pipiltzin -- con el fundamento de transmitir las por herencia a sus descendientes.
 - b) Tecpillalli, éstas tierras se otorgaban a los señores que servían en los palacios del jefe supremo.

Yahutlalli, eran tierras recién conquistadas por los Aztecas y a los cuales la autoridad correspondiente -

no había dado un destino específico, y que estaban a disposición de las autoridades. Estas tierras en la Colonia, recibieron el nombre de realengas y a las que en la actualidad se le denomina nacionales o baldías.

a) Fundamentos jurídicos de la conquista y colonización.

El descubrimiento de América, produjo un fuerte movimiento económico al abrirse nuevos mercados, y otro político, al disputarse los pueblos europeos la posesión de las tierras descubiertas conquistadas, enormes extensiones en el siglo XVI por las armas españolas, y conforme al principio de que la propiedad y dominio de los reinos conquistados correspondía a los reyes, estos otorgaban traspasos y ventas de tierras a las comunidades particulares. Las tierras de mejor calidad se repartieron, entre los conquistadores, otras se vendieron para satisfacer ciertas necesidades de la Corona, y las restantes cedieron los reyes a sus vasallos, para que aprovecharan sus pastos y bosques, así como para que mantuvieran sus ganados, tierras a las que se les llamó terrenos comunales.

Mario Ruiz, nos explica: "La Corona española desde el inicio de su aventura y una vez que tuvo conocimiento de que las tierras descubiertas se encontraban pobladas, se preocupó por encontrar fundamentaciones de su conduc-

ta que de alguna manera justificaran sus excesos. Por tanto, el estudio de las bases jurídicas de la conquista y colonización de tierras americanas fue una preocupación constante en el siglo XVI y procuró en todo momento acallar las voces de protesta y las conciencias de muchos españoles que consideraron sumamente débil el derecho de España a someter a los indígenas y arrancarles no solo sus posesiones materiales, sino su forma de vida y su ser espiritual".²

En la Colonia, se distinguen cuatro tipos de propiedades y que son:

I.- Propiedad de españoles:

II.- Propiedad comunal de los indígenas:

III.- Propiedad eclesiástica; y

IV.- Tierras realengas.

I.- La propiedad de los españoles. El origen de la propiedad territorial de los españoles, - en lo que fue la Nueva España, se encuentra en los repartos y mercedes otorgadas a los conquistadores, para compensar los servicios

² Mario Ruiz Massieu. Temas de Derecho Agrario Mexicano. Opus. Cit. Pág. 13 Edit. UNAM. México. 1981.

prestados a la Corona.

La propiedad de los españoles adopta dos modalidades:

a) Individual: y

b) Comunal.

La propiedad individual, surge con los primeros repartos de tierras realizadas por Don Hernán Cortés y los posteriores efectuados por la Corona.

Las instituciones que dieron origen a la propiedad individual son las siguientes disposiciones:

Merced real, es una disposición del soberano, mediante la cual se conceden tierras u otras clases de bienes a los españoles, como recompensa por los servicios prestados a la Corona.

Caballería, es una medida agraria que se utilizó para otorgar las Mercedes a los soldados de a caballo.

Peonía, es también otra medida agraria, que sirvió de base para compensar con tierras a los infantes o soldados de a pie. Una peonía es un solar de cincuenta pies de ancho y ciento de largo. La peonía equivale a ocho hectáreas.

Suertes, son tierras de propiedad y usufructo individual. Las poblaciones españolas de nueva fundación, a cada solar le correspondía una suerte de terreno de labor. La suerte equivale a la cuarta parte de una caballería.

Confirmación, es aquella institución jurídica, según las leyes XIV y XVI, título décimo segundo, libro IV de la Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias, "En virtud de las cuales una persona física o moral podía obtener confirmación de sus derechos sobre la tierra poseída, esgrimiendo título legítimo y si careciera de él comprobando justa prescripción, estando en la obligación de devolver a la real Corona, las tierras que poseía en tales condiciones".³

Composición, es la institución legal, por lo que una persona física o moral que está en posesión de tierras en mayor cantidad de las que ampara su título, por un período de diez años o más, podía adquirirlas de la Corona, mediante un pago moderado, y con testigos para que acrediten la posesión.

Compra venta y remates, éstas tierras tomaron gran

³ Leyes XIV y XVI, Título Décimo Segundo, Libro IV de -- Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias. -- Tomo II. Opus. Cit. Págs. 42 y 43.

importancia, cuando cayeron en desuso las mercedes, y los apremios económicos de la Corona agotaban todos los recursos a fin de obtener fondos.

La propiedad comunal de los españoles, estos introdujeron en la fundación de la Nueva España, las instituciones tales como el ejido, la dehesa y los propios.

El ejido, era una institución en que los pueblos españoles servían para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos.

La dehesa, era una porción de tierra, destinada a pastar el ganado en los pueblos españoles.

Los propios, eran bienes que pertenecían a los Ayuntamientos y servían a los Municipios para los gastos de la Comuna y de los servicios públicos.

II.- Propiedad comunal de los indígenas. También debemos de establecer la distinción entre la propiedad individual y la comunal; solo que a diferencia de la propiedad de los españoles, respecto a los indígenas es la comunal.

Los pueblos indios tenían derecho a fundo legal, ejidos y propios y tierras de común repartimiento, esto conforme a la organización territorial de la propiedad-

comunal.

El fundo legal, es el lugar reservado para caserío del pueblo, es la zona urbana dividida en manzanas y solares, con sus calles, plazas, mercados, templos, rastos, cementerios, y demás edificios públicos.

El ejido, Don Joaquín Escriche, nos da la siguiente definición: "Ejido es el campo a tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra y es común a todos los vecinos".⁴

Propios, eran aquellas tierras pertenecientes a los Ayuntamientos y cuyos productos se destinaban a cubrir los gastos públicos de la comunidad.

Tierras de común repartimiento, éstas tierras recibían el nombre de comunidad o de parcialidades indígenas, eran las que se repartían en lotes a las familias de los indios, para que la cultivasen y se mantuviesen con sus productos. Estas tierras podrían perderlas si se ausentaban definitivamente del pueblo. Los lotes que quedasen libres se repartían entre las nuevas familias.

III.- Propiedad eclesiástica. Las instituciones re

⁴ Joaquín Escriche. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Opus. Cit. Pág. 599. Edit. Porrúa. México. 1974.

ligiosas llegaron a adquirir grandes propiedades territoriales, sin duda alguna, en virtud del espíritu religioso que prevalecía en la época y se determinaba el otorgamiento de grandes donaciones, en bienes territoriales, al clero. Con el tiempo logró acumular gran fortuna.

La iglesia mexicana, llegó a poseer cuantiosos bienes; los frailes adquirían inmensas propiedades y se negaban a pagar las contribuciones debidas a la iglesia misma. La concentración de bienes y raíces en manos del clero no solo afectaban a la economía de la Nueva España, provocando el consecuente malestar social, sino que además afectaba el erario público, puesto que la iglesia gozaba de varias exenciones. Muchos fueron los despojos de que fueron víctimas los indígenas y se deshicieron voluntariamente de muchas propiedades en favor de la iglesia, mediante donaciones y testamentos. Todo esto motivó que en la época de la conquista y colonización de América, se estableciera en el Derecho Español, la prohibición expresa para enajenar o transmitir la propiedad territorial a sociedades religiosas. Así mismo el propio Papa Paulo III dictara diversas providencias para impedir tal concentración territorial.

IV.- Tierras realengas. Estas tierras las reservaban el rey para disponer de ellas según su -

voluntad, o sea, las nuevas tierras conquistadas a nombre del soberano, a la que éste no había destinado a un servicio público, ni cedido a título a individuo o corporación.

b) Decadencia de la propiedad indígena.

Es conveniente señalar en que la etapa de la conquista española, se originó la concentración de la riqueza territorial en pocas manos como resultado de que el movimiento conquistador se realizó casi sin la ayuda de la Corona, habiendo aportado gran parte de los recursos para ella los particulares. Desde luego, los españoles no actuaban en forma altruista, sino con la esperanza fundada de recibir recompensa como gratificación por sus servicios. Es decir, la mayoría de las empresas españolas de descubrimiento, conquista y población en América, fueron intentadas y financiadas por particulares, quienes para su acción celebraban antes con el monarca un contrato llamado capitulación. "En éstas capitulaciones se fijaban los derechos que se reservaba la Corona en los territorios por descubrir y las mercedes que recibirían los participantes en la empresa".⁵

El doctor Lucio Mendieta y Núñez, expone: "La propiedad de los indios sufrió dures ataques desde que se realizó la conquista española. La confiscación de los --

bienes de Xicotécatl y Moctezuma, decretada por Hernán Cortés, es el ejemplo más antiguo que pueda citarse a éste respecto. No es creíble que los primeros repartos de tierras se hayan hecho respetando la propiedad indígena, pues la totalidad de las tierras laborales se encontraban ocupadas, cuando menos la que correspondía a los reinos de México, Texcoco, Tacuba, en toda la extensión de los mismos".⁶

La encomienda, es una institución reconocida y regulada por las Leyes de Indias, en virtud de la cual, - por merced real, se repartían los naturales, entre conquistadores y pobladores del nuevo continente, con la obligación de estos de ampararles y defenderlos, enseñarles la doctrina cristiana y a vivir en concierto, teniendo en su favor el encomendero, la facultad de percibir y cobrar para sí parte de los tributos que pagaban los encomendados. La encomienda aquí en América se consideraba como una institución esclavista, es que el encomendero era dueño de la vida y hacienda de los naturales encomendados, quienes trataban con rigor y despotismo.

⁶ Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México Edit. Porrúa. Pág. 53. México. 1966.

c) El latifundismo.

En la época de la Colonia se operaba el fenómeno - de la concentración de la propiedad, dando lugar a dos - tipos de latifundio: el laico y el eclesiástico. Estos - dos tipos de latifundio se consideraron y se fomentaron - mediante vínculos que sujetaban las tierras al dominio - perpetuo de los particulares o de la iglesia.

El latifundio laico, individual, se inicia con los primeros repartos de tierra entre los soldados conquista - dores, hechos mediante las mercedes reales; crece a tra - vés de las capitulaciones, confirmaciones, composicio - nes, instituciones legales que sirvieron a conquistado - res y colonizadores para adquirir nuevas tierras y amen - tar sus propiedades.

El latifundismo eclesiástico, vinculaba los bienes al perpetuo dominio de la iglesia con prohibición a ena - jenarlos, salvo raros casos de excepción, promovió la -- concentración territorial.

A medida que son descubiertas las tierras, el lati - fundismo crece en una forma constante, progresiva y as - cendente. En los últimos años, sin importar las garan - tías ofrecidas a las superficies inafectables, la tierra no ha sido considerada como un valor cotizabile en los - mercados, como un bien en el que fueran seguras las in--

versiones del dinero, sin embargo, son aún manifiestas las ambiciones de acaparar los mejores terrenos. Peculiar es la manifestación en nuestro país de quien quiere que busque ganancias fáciles o vivir sin trabajar - piensa en el negocio de la agricultura, o en riquezas mal habidas.

Lo que aconteció en México, con relación a las tierras nacionales, sucedió en Roma, con mucha anterioridad. En efecto las tierras incultas del estado romano fueron entregadas a los que quisieran ocuparlas con tal de que pagaran al Estado un tributo. La propiedad pertenecía al propio Estado y a los ocupantes se les daba posesión de la tierra. Por eso los territorios así distribuidos, seguían formando parte de las tierras propiedad del Estado.

Manuel Meza, en su obra "El Problema Agrario Mexicano", dice: "Es la tradición latifundista que persiste al mismo tiempo que subsiste la posibilidad de contar con mano de obra a ínfimo precio. Si en México, como en otros países, el pequeño empresario agrícola tuviera que vivir en el campo y trabajar directamente la tierra; si los peones no se conforman con el vil jornal, si los pequeños empresarios estuvieran obligados a compartir su propio hogar con sus asalariados y garantizar un mínimo de prestaciones sociales; si cualquiera de éstas cosas sucediera no encontraríamos ese-

tipo de pseudo-agricultores que desde la ciudad administra o dirige una explotación agrícola". ⁷

Víctor Manzanilla, nos dice: "Los autores no se han puesto de acuerdo sobre la definición que deba dársele a la palabra latifundio; por nuestra parte pensamos que el concepto de latifundio cambia. Si en éstas dos actuaciones; si hay máximo legal de superficie asignada por la ley a la pequeña propiedad o bien si no hay legislación a éste respecto. En el primer caso latifundio significará toda extensión que exceda a la pequeña propiedad y en el segundo caso, el latifundio denota una gran extensión rural en el cual su propietario o poseedor no puede realizar su cabal aprovechamiento agropecuario sin recurrir al peonaje, a la renta o a la parcelería". ⁸

d) Estado de la Colonia al terminar el siglo --
XVII.

Las bases principales de la industria agrícola eran en la Colonia la extensión de las propiedades rústicas y el trabajo de los indios que para provecho del-

⁷ Manuel Meza. El Problema Agrario Mexicano. Opus. Cit. Pág. 31 Edit. Porrúa. México. 1966.

⁸ Víctor Manzanilla. Reforma Agraria Mexicana. Edit. - Porrúa. México. 1977. Pág. 38

propietario se empleaba en las labores del campo.

En el siglo XVI, considerándose propiedad del monarca español todo el territorio conquistado, y creyéndose necesaria la agricultura para el sustento de la raza vencedora, comenzaron a repartirse las tierras sin más requisitos que dejar a los pueblos solamente los ejidos indispensables para su sostenimiento.

"Los abusos cometidos en la repartición de las tierras, el aumento extraordinario y perjudicial de las propiedades rústicas de los particulares y los despojos que sufrían los indios, llamaron la atención de los monarcas y trató de ponerse remedio en diversas disposiciones, llegándose a ordenar que las ventas no se hicieran sino a pedimento del fiscal con acuerdo de la junta de hacienda y sobre todo sin despojar a los indios. El virrey en 1616 manifestó a la corte que esto presentaba inconvenientes para cumplir con éstas disposiciones; pero el gobierno español reiteró las provenciones, insistiendo en que no se vendiesen tierras de propiedad de los indios; que las ventas fuesen en públicas almonedas, y que los compradores quedasen obligados a presentar en el término de diez años la confirmación real de su título; estos últimos sin duda con el objeto de que el Consejo de Indias ejerciese en las ventas de tierras una inspección necesaria para impedir abusos y justiciera,-

supuesto que se apoyaba en datos auténticos".⁹

A pesar de tanto cuidado de los monarcas, la propiedad, irregularmente dividida en el siglo XVI, lo fue en mayor grado en el siglo XVII, y se acentuó por consiguiente más la imperfección y el descuido en el cultivo, perjudicándose la producción; por eso, y porque en muchas partes del terreno cultivable y fértil quedó -- abandonado, supuesto que ni el interés del propietario, ni sus recursos, ni los brazos con que podía contar para el trabajo permitían que se aprovecharse para la siembra, la gran extensión de terreno que poseía cada uno de aquellos opulentos propietarios era su mayor parte perdida para la agricultura.

La historia del virreinato en la Nueva España no es la del pueblo mexicano; nació y se desarrolló ese pueblo teniendo por origen la dominación española; planeó su historia con la de la metrópoli, pero los sucesos de aquel período de tres siglos deben considerarse más bien como pertenecientes a la historia general de España, porque son el gobierno, las autoridades, las leyes y los hombres de la península los que han ocupado siempre la atención de los cronistas y los historiado--

⁹ Antonio de León. "Título y Confirmaciones de Tierras" Parte II. Cap. XXIII.

res, que se han ocupado poco del nacimiento del desarrollo del nuevo pueblo que ha llegado a formar una nacionalidad independiente.

2.- El problema agrario como una de las causas de la guerra de Independencia.

Una de las causas de la guerra de Independencia, se debe a la injusta distribución de la tierra, los despojos, así como la explotación humana, provocaron el malestar social tanto insurgentes como realistas, e impulsaron al pueblo campesinos a secundar la Revolución de la Independencia.

Consideramos a Don Miguel Hidalgo y Costilla y a Don José María Morelos, como los destacados de la Revolución de la Independencia y auténticos precursores de la Reforma Agraria Mexicana, el cura Hidalgo decretó la devolución de las tierras comunales a los pueblos indios, la abolición de la esclavitud, sin embargo, el mérito histórico más sobresaliente del cura Hidalgo, fue el de haber iniciado la Revolución de Independencia con escasos recursos humanos, técnicos y económicos, pero con gran ardor patriótico y un éxito arrollador al principio que lo llevaron a las puertas mismas de la capital, a raíz de la victoria de las cruces.

La historia patria consigna en sus mejores páginas todo un programa de reformas económico-social, del gran constructor de nuestra nacionalidad, Don José María y Pavón; su pensamiento, su acción, su genio y su ejemplo de gran patriota presente siempre en la historia de México; ha sido factores importantes en la consignación del régimen institucional y republicano del país. La Reforma Agraria Mexicana tiene en el pensamiento agrario del gran caudillo su antecedente más vigoroso.

No pretendo que la cuestión agraria haya sido la causa única de la guerra de Independencia, pero sí, que figura entre uno de sus principales motivos. Tenemos -- una de las causas para buscar el remedio, entre ellas -- el mal reparto de la tierra, pues el decreto del 26 de mayo de 1810 además de librar a los indios del pago de tributo y de darle otras franquicias, se dijo: "Y en cuanto al repartimiento de tierras y aguas, es igualmente a nuestra voluntad que el virrey a la mayor brevedad posible, tome las más exactas noticias de los pueblos que tengan necesidad de ellas y con arreglo a las leyes y en nuestra real y respectiva voluntad proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible a terceros y con la obligación de los pueblos de ponerlas sin la menor dilación en cultivo".

"Este decreto que la regencia de España, expidió en mayo de 1810, según se ha dicho, fue publicado en México hasta el 5 de octubre del presente año, cuando la guerra había estallado y empezaba a tomar incremento, su objeto fue atraer a los indios para que cooperaran con la lucha a favor de las armas españolas y gran de sería la necesidad que estos tenían de tierra cuando para tales fines, se mandaba que se hiciera reparto entre los pueblos que la necesitaban". 10

Estas medidas tomadas por el gobierno español a raíz de la guerra de Independencia, fracasaron por que nadie tenía fé en las disposiciones legales y que solo era la expresión de la buena voluntad de gobierno, pero fundamentalmente ineficaces en la práctica.

Lucio Mendieta y Núñez, expone: "No sin razón - que el problema agrario constituyó una de las causas - de la Revolución de la Independencia y contribuyó al - éxito del movimiento insurgente en mérito de que los - campesinos aportaran el mayor contingente en la guerra de Independencia". 11

10 Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa. México. 1966. Pág. 83

11 Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa. México, 1966. Pág. 82

a) Principales decretos y leyes en materia de colonización.

Entre las disposiciones legislativas más relevantes en el período analizado vamos a considerar el decreto de 14 de octubre de 1823, la primera Ley General de Colonización de 13 de agosto de 1824, Ley del 6 de abril de 1830, decreto del 27 de noviembre de 1846 y Ley General del 16 de febrero de 1854.

Decreto de 14 de octubre de 1823. El Congreso Mexicano por decreto de 14 de octubre de 1823, dispuso la creación de la provincia de "El Istmo" con capital en Tehuantepec, promoviendo la colonización de los terrenos baldíos del centro del Istmo y la barra de Coatzacoalcos. El artículo séptimo del decreto divide los citados terrenos en tres partes. "La primera se destina a repartir entre militares retirados y personas que habían prestado sus servicios a la Patria. La segunda fracción se otorgaba a capitalistas nacionales y extranjeros, que tenían buena conducta y que eran industrioses. La tercera parte debía otorgarse a los vecinos carentes de propiedad".¹²

El principal defecto de ésta ley es que a los au-

¹² ART. 7º del Decreto de 14 de octubre de 1823 en Materia de Colonización.

ténticos Campesinos les otorgaba una tercera parte de los baldíos, mientras los militares y capitalistas nacionales y extranjeros se ven favorecidos con las dos terceras partes restantes.

La primera Ley General en Materia de Colonización es la de 18 de agosto de 1824. El artículo primero -- "Otorga plenas garantías a colonos extranjeros". ¹³ El artículo tercero "Faculta al Congreso de los Estados para que en sus respectivas jurisdicciones expidan las leyes o reglamentos necesarios para promover la colonización, ajustándose a las leyes federales". ¹⁴ Esta ley estuvo vigente hasta el año 1830, en que se dictó una nueva, sin que haya dado resultados positivos en su aplicación.

Ley del 6 de abril de 1830. Durante la vicepresidencia del General Anastasio Bustamante, encargado del Poder Ejecutivo, se expide la segunda Ley General en Materia de Colonización por el Congreso de la Unión, integrada por 18 artículos.

"El gobierno queda facultado para nombrar comisio

¹³ Art. 1o. de la Ley de 18 de Agosto de 1824. en Materia de Colonización.

¹⁴ Art. 3o. de la Ley de 18 de Agosto de 1824. En Materia de Colonización.

nados que visiten las colonias fronterizas a fin de comprobar que se ajusten a la ley, pudiendo el Ejecutivo Federal tomar los terrenos que consideren propios para arsenales o colonias de presidiarios que se ocupen de la construcción de las obras de defensa, caminos, etc." 15

Conforme al artículo séptimo, "Las familias mexicanas que voluntariamente quieran colonizar, recibirán tierras suficientes, útiles de labranza, manutención por un año, además de los gastos de traslado, para lo que se destine la suma de quinientos mil pesos". 16

Lo más digno de consideración en la nueva ley es la notoria preocupación por la conservación de la integridad territorial del Estado y las diversas medidas de defensa que decreta. Promueve el fomento de la colonización con mexicanos, ya en forma forzosa reuniendo a los presidiarios, o con voluntarios, asegurando a los colonos mexicanos tierras útiles de labor, manutención por un año y gastos de traslado.

Reglamento de 1846. Por decreto del Presidente Interino de la República José Mariano Salas, dictado el 27 de noviembre de 1846, se crea la Dirección de Coloniza--

15 Arts. 4o, 5o, y 6o. de la Ley del 6 de abril de 1839 en Materia de Colonización.

16 Arts. 14 y 15 de la Ley del 6 de abril de 1830 en Materia de Colonización.

ción dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores; ¹⁷ y el 4 de diciembre del propio año dicta un Reglamento sobre Colonización, cuyas orientaciones podemos resumir en los términos siguientes:

"La Dirección de Colonización tenía la facultad de contratar con particulares o compañías la formación de nuevas colonias con la condición de que en ellas no será permitida la esclavitud". ¹⁸ "Los colonos extranjeros serán considerados como ciudadanos de la República". ¹⁹

Ley General del 16 de febrero de 1854. El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, publica el 16 de febrero de 1854 una Ley en Materia de Colonización integrada por 15 artículos en el siguiente contenido: "El Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio queda facultado para nombrar agentes en Europa que promuevan y dirijan la inmigración hacia la República. Estos agentes tenían la misión de seleccionar a los colonos europeos, quienes deberían ser católicos, de buenas costumbres; el encargado de contratar el transporte y cubrirlo respecto aquellos que, por carecer

¹⁷ Francisco de la Haza. Código de Colonización y Terrenos Baldíos de la República Mexicana. Años de 1451 a 1892. México. 1892. Pág. 347.

¹⁸ Art. 35 del Reglamento de 1846 en Materia de Colonización.

¹⁹ Art. 41 del Reglamento de 1846 en Materia de Colonización.

de recursos, no lo podían pagar, con el compromiso de reintegrarlo dos años después de su arribo a México". 20

"Los emigrantes que quisieran dedicarse a la agricultura recibirían un cuadro de terreno de 250 varas por cada lado cuya propiedad adquirirían al terminar de liquidarlo en un plazo que se les otorgaba de 5 años, con la condición de que residan y cultiven su lote el mismo término, perdiendo su derecho si no pagaba el precio del lote dentro del plazo fijado o no cumple las obligaciones-impuestas." 21

Resulta importante observar como la ley exige para que el colono adquiriera la propiedad del lote otorgado, - pagar su precio residir en él y cultivarle durante 5 años.

b) Leyes de baldíos y colonización de la segunda mitad del siglo XIX.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Don Benito Juárez, promulgó en el Palacio de Gobierno Federal en San Luis Potosí, la Ley Sobre Ocupa-

20 Arts. 1o. 2o, 3o, 4o, y 5o de la Ley General del 16 de febrero de 1854 en Materia de Colonización.

21 Arts. 6o, 7o, 8o, 9o, y 11o, de la Ley General del 16 de febrero de 1854 en Materia de Colonización.

ción y Enajenación de Terrenos Baldíos del 20 de julio - de 1863, cuyas disposiciones más importantes señalaré a continuación:

El artículo primero define a los baldíos como aquellos "que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedido - por la misma, a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos". ²²

"Instituye una autorización general para todos los habitantes del país, quienes pueden denunciar y adquirir hasta 2500 hectáreas de terrenos baldíos, con excepción de los naturales de las naciones vecinas de la República, quienes por ningún motivo pueden adquirirlos en los Estados limítrofes". ²³

El propósito de ésta Ley, era el de producir un movimiento migratorio de importancia, promoviendo simultáneamente el fraccionamiento territorial con base en los baldíos. El objeto quedó desvirtuado en la práctica, por que el denunciante sabía, el conocimiento de la existencia y ubicación de las tierras que tenía derecho a denun

²² Luis Orozco. "Legislación y Jurisprudencia Sobre Terrenos Baldíos". Opus. Cit. Tomo I, 1895. Pág. 327

²³ Art. 2o. de la Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 20 de julio de 1863.

ciar, y lo suponía igualmente, en posesión de los recursos pecunarios y demás elementos para consumir la adquisición, y estos supuestos, realizables en multitud de casos, estaban lejos de serlo lo bastante para que la ley surtiera la plenitud de sus efectos.

Decreto de 31 de mayo de 1875. Don Sebastián Lerdo de Tejada, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, expidió el 31 de mayo de 1875, el decreto referido en materia de colonización.

En dos artículos únicos, se contiene la ley, siendo el más importante el primero "Que autoriza al Ejecutivo para poner en práctica una política colonizadora por medio de la acción directa del Estado, o a través de contratos con empresas particulares".²⁴

El artículo segundo se concreta a fijar un presupuesto de doscientos cincuenta mil pesos anuales para realizar el programa colonizador.

La autorización de ésta ley, que otorgaba el Ejecutivo Federal para operar la política colonizadora a través de empresas particulares, a las que conferían grandes privilegios, a lo cual dio origen a las nefastas com

²⁴ Artículo 1o. del Decreto de 31 de mayo de 1875 en -
Materia de Colonización.

pañías deslindadoras, de triste memoria para los pobladores y campesinos despojados de sus tierras.

Ley Sobre Colonización y Compañías deslindadoras del 15 de diciembre de 1883. Esta ley es expedida en el período de Don Manuel González; se integra en cuatro capítulos que respectivamente, se refieren a deslindes de terrenos, a los colonos, a las compañías deslindadoras y disposiciones generales.

El artículo primero de la ley establece "Que se habilitaran terrenos baldíos para colonizar mediante deslinde, medición, avalúo y fraccionamiento en lotes no mayores de dos mil quinientas hectáreas". ²⁵

Conforme al capítulo tercero "El Ejecutivo Federal podía autorizar a compañías particulares para la habilitación de terrenos baldíos y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos. La autorización la obtenía las compañías deslindadoras señalando los terrenos baldíos para habilitar y el número de colonos que se proponían establecer en tiempo determinado, en la inteligencia de que quedaban sin efecto cuando no se iniciaban los trabajos por parte de la compañía en el improrrogable plazo de tres meses". ²⁶

²⁵ Arts. 1o. y 2o. del Capítulo Primero de la Ley Sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del 15 de diciembre de 1883.

²⁶ Arts. 18, 19, 23, y 24 del Capítulo Tercero de la Ley Sobre Colonización y Compañías Deslindadoras del 15 de diciembre de 1883.

La preocupación de nuestros gobernantes en el siglo XIX, fue la de poblar el inmenso territorio nacional, suspiando una tenaz política colonizadora con resultados altamente negativos históricamente comprobados, que culmina con el establecimiento de las odiosas Compañías Deslindadoras y Colonizadoras, instrumento de la dictadura que conselida el regimen latifundista mexicano, sistematizado el despojo y la injusticia.

3.- Principios agrarios del Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911.

En éste inciso analizare algunos documentos de extracción zapatista, que muestran ideas sobre el problema agrario, hay que partir del Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911, que se originó con la falta de cumplimiento con lo preceptuado en el Plan de San Luis respecto a la restitución de tierras, por Francisco I. Madero.

El Plan de Ayala después de desconocer a Francisco I. Madero, jefe de la Revolución y como Presidente de la República, señala en sus artículos 6, 7 y 8, diversos aspectos de índole estrictamente agraria que debemos mencionar:

En el artículo sexto del Plan de Ayala, se exige la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos

e individuos, usurpadas por los hacendados, científicos y casiques al amparo de la justicia.

En el artículo séptimo, establece la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios, con el objeto de dotar a los campesinos de fundo legal y ejidos, "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas". ²⁷ - éste precepto constituye el antecedente directo e indudable de la acción dotatoria, reglamentada por la ley de 6 de enero de 1915, con lo que se inicia el proceso legal de Reforma Agraria.

El artículo séptimo del Plan de Ayala, es indudablemente también de suma importancia en la resolución del problema agrario de México, y postulado básico de su Reforma Agraria al contener la fórmula para acabar con los latifundios mediante la expropiación dotatoria a quienes careciesen de tierras.

El artículo octavo nos dice: "Los hacendados científicos o casiques que se opongan directa o indirecta--

27 Art. 7o. del Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911

mente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y - las dos terceras partes que a ellos les corresponden, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan".²⁸

El artículo octavo se aplicaría solo aquellos latifundistas que no estuvieren de acuerdo en que se le expropiara la tercera parte de sus tierras, en cuyo caso perderían la totalidad de sus propiedades. El producto de las ventas de las mismas serviría para ayudar a las víctimas que ocasionara la implantación del Plan.

a) El Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913.

Este Plan, es expedido en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913. Contiene siete importantes disposiciones en las que se desconoce al Gobierno usurpador de Victoriano Huerta, a los poderes Legislativos y Judiciales de la Federación y a los Gobiernos de los Estados, que reconozcan a Victoriano Huerta. Este Plan, habla exclusivamente de lo político; consecuentemente no toca el problema agrario.

²⁸ Art. 8o. del Plan de Ayala de 28 de noviembre 1911.

b) Decreto del 12 de diciembre de 1914.

Venustiano Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo Federal, expide el Decreto del 12 de diciembre de 1914.

El artículo segundo de éste Decreto declara: "El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, - todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para reestablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias, estableciendo de la libertad municipal como institución constitucional".²⁹

²⁹ Art. 2o. del Decreto del 12 de diciembre de 1914.

c) Ley Agraria del Villismo.

En la ciudad de León, Guanajuato, el día 24 de mayo de 1915, el General Francisco Villa, expide la Ley General Agraria, que consta de 20 artículos, en los que se establece los principios rectores de su sistema agrario.

Declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la extensión -- que como máximo señalen los Estados en sus respectivos territorios, teniendo en cuenta la cantidad de agua para riego, la densidad de la población, la calidad de la tierra, la extensión en cultivo y todos los elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social. Serán expropiados, así mismo, los terrenos circundantes de los pueblos indígenas para repartirlos en pequeños lotes que puedan adquirir sus habitantes.

"La ley considera de utilidad pública, la expropiación de las tierras necesarias para la fundación de poblaciones, en aquellos lugares en que llegaren a congregarse, permanentemente, un número de familias que determinen el gobierno estatal a crear un nuevo poblado". 30

30 Arts. 1o. y 3o. de la Ley Agraria del Villismo del 24 de mayo de 1915.

"Las tierras expropiadas serán fraccionadas en lotes que no excedan de la mitad del límite que, como máximo se asigne a la propiedad en los términos del artículo primero de la ley; las fracciones serán adjudicadas a -- precio de costo, más gasto de apeo, deslinde y fraccionamiento, y un diez por ciento que se entregará a la Federación para integrar un fondo destinado a establecer el sistema de crédito agrícola en el país". 31

El artículo noveno, establece: "Que la Federación procederá a expedir las leyes necesarias en materia de -- crédito agrícola, colonización, vías generales de comunicación y todas aquellas complementarias del problema -- agrario nacional. Decreta la exención del impuesto del -- timbre a los títulos que acreditan la propiedad de las -- parcelas que establece ésta ley. Finalmente declara mu-- las todas las enajenaciones y operaciones de fracciona-- mientos generales que establece ésta ley". 32

"La expropiación de los terrenos comprenderá, proporcionalmente, los derechos reales que le sean necesarios, así mismo como muebles, aperos, maquinarias y demás implementos necesarios para realizar los cultivos --

31 Art. 5o. de la Ley Agraria del Villismo del 24 de -- mayo de 1915.

32 Art. 9o. de la Ley Agraria del Villismo del 24 de -- mayo de 1915.

afectados". 33

4.- El fundamento de la Constitución 1917.

La idea de convocar a un Congreso Constituyente - que incorporara a nuestro régimen jurídico-político, - las ideas de la Revolución surgió constitucionalista en cabeza de Venustiano Carranza. Fue el Gobernador de Coahuila quien, frente al magnicidio cometido por Victoriano Huerta, declaró la ruptura del orden constitucional y alentó al pueblo a rebelarse contra el gobierno - golpista.

Concretamente, Venustiano Carranza, anunció leyes agrarias, que favorecieran a la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que habían sido injustamente privados; - leyes fiscales tendentes a establecer un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias, y además - recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar la formación de otros nuevos. Prometió Venustiano Carranza, todas aquellas medidas para asegurar a los habitantes de-

33 Art. 12 de la Ley Agraria del Villismo del 24 de Mayo de 1915.

la República, la efectividad y el pleno uso de sus derechos, y la igualdad ante la ley.

El día 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza, promulgó un decreto de reformas al Plan de Guadalupe, cuyo propósito fundamental era convocar la reunión de un Congreso Constituyente. El Primer Jefe del Gobierno Constitucionalista, que habría logrado imponerse a las demás facciones del movimiento revolucionario, expuso, en el capítulo considerativo del decreto referido, que al estudiar detenidamente las reformas políticas que parecía conveniente hacer a la Constitución, resulta ineludible la convocatoria a un Congreso Constituyente, por cuyo conducto la Nación expresará indubitable su voluntad.

Los sectores revolucionarios no se conformaron con la restauración de los principios liberales e individualistas de la Constitución del 5 de febrero de 1857, vigente en la época. El encargado del Poder Ejecutivo, Don Venustiano Carranza, envía un proyecto de reformas al Congreso Constituyente, el cual éste proyecto no satisfizo plenamente a todos los diputados constituyentes, representantes legítimos de las diversas corrientes populares que lucharon durante el movimiento armado y surge las grandes enmiendas al proyecto, lo mismo cuando se estudia el artículo quinto relativo a la libertad de trabajo que dará origen al artículo 123 de nuestra Constitución donde se establece las garantías sociales a favor -

del obrero, que cuando se analiza el artículo 27 constitucional del propio proyecto, en donde se consagran los derechos fundamentales del campesino. De la iniciativa - del señor Venustiano Carranza no se tomaron, sino algunos párrafos que se consideraron importantes.

Importante función desempeñaron en la configuración definitiva del artículo 27 de nuestra Constitución, los integrantes de la primera comisión de constitucionales que elaboraron el proyecto definitivo que se presentó a consideración del Congreso Constituyente. Los miembros de ésta comisión fueron el General Francisco I. Múgica, el licenciado Enrique Rocío, el director Alberto Tomás y otros.

"El artículo 27, se dice en la iniciativa, tendrá que ser el más importante de todos cuantos contengan la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En ese artículo tienen por fuerza que asentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que pueden tener a la propiedad raíz comprendida dentro del territorio nacional".³⁴

La comisión redactora señaló en la exposición de -

³⁴ Art. 27 de la Constitución Federal. Boletín de la Secretaría de Gobernación. Septiembre de 1922. Pág. 13.

motivos del anteproyecto, "Con acertado juicio histórico, que el artículo 27 constitucional sería el de mayor trascendencia social del nuevo Código Político. El ilustre Constituyente General Heriberto Jara, al participar en el memorable debate apuntó que la incorporación al texto de la Constitución de las garantías sociales en favor de campesinos y obreros servirían de baluarte protector de los derechos de las clases sociales económicamente débiles y constituirán un ejemplo universal de que éstas garantías de orden social se sancionan con el más alto valor jurídico". 35

Uno de los párrafos más importantes y trascendentales del artículo 27 constitucional, por sus proyecciones económico-sociales, así como por las amplias facultades que otorga el Estado Mexicano para lograr la justicia social distributiva, es el tercero, cuyo texto vigente nos dice: "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 el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con éste objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña -

35 El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa 3a. - Edición. México. 1960. Pág. 51

propiedad agrícola en explotación; para la creación de -
nuevos centros de población agrícola con las tierras y -
aguas que le sean indispensables; para el fomento de la -
agricultura, y para evitar la destrucción de los elemen-
tos 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 can-
tidad suficiente para las necesidades de su población, -
tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas -
de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pe-
queña propiedad agrícola en explotación".³⁶

El artículo 27 constitucional, considera el proble-
ma agrario en todo sus aspectos y trata de resolver por-
medio de principios generales que habrán de servir de --
normas para la redistribución del suelo agrario mexica--
no. Por lo que también establece "Que la propiedad de -
las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio -
corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tene-
do y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas -
a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Si la Revolución Constitucionalista se justifica a
la luz de la moral y de la necesidad social, la Constitu-
ción de 1917, que fue su obra y su expresión debe tener-

³⁶ Párrafo Tercero del Artículo 27 de la Constitución -
de 1917.

la misma justificación. Pero fijémosnos desde el momento -- en que se expidió la Constitución de 1917, no ha aparecido, sino una justificación moral y social de la Revolución y de su Constitución. Su vigencia nadie la discute, -- sus preceptos están en la base de toda nuestra estructura o para combatir los actos de los gobernadores. La Constitución impuesta ha sido de ese modo, ratificada tácticamente por el pueblo mexicano y reconocido como la Ley Suprema por los países extranjeros.

Nuestra Constitución, contiene los principios supremos que rigen la organización del Estado Mexicano, las relaciones de gobernantes con gobernados y las bases a través de las cuales debe resolverse cada una de las cuestiones fundamentales del país, como son, entre otras, el problema obrero y el problema agrario.

a) Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920.

El 28 de diciembre de 1920, se expide la primera -- Ley reglamentaria de los principios rectores que en materia agraria contiene el artículo 27 constitucional, en la que, fundamentalmente, se regula la redistribución de la propiedad rural y se integra el sistema ejidal mexicano. -- Esta ley viene a precisar las disposiciones contenidas en las múltiples circulares administrativas de evitar confusiones, dudas y contradicciones en la interpretación y -- aplicación de las normas constitucionales.

Esta ley, regula la capacidad colectiva partiendo de la categoría política y dispone que solo tiene derecho a restitución y dotación de tierras y aguas los pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y los demás núcleos de población que previene la ley.

b) Decreto del 22 de noviembre de 1921.

La lentitud en los términos agrarios, la prohibición legal de ejecutar las resoluciones provisionales y los diversos recursos utilizados por propietarios afectados, determinaron que el Congreso de la Unión expidiera el decreto de 22 de noviembre de 1921, publicado en el Diario Oficial de 17 de abril de 1922.

El decreto en referencia contiene importantes disposiciones que podemos resumir en los siguientes puntos:

- 1.- Abroga la Ley de Ejidos;
- 2.- Faculta al Ejecutivo Federal, para reorganizar el funcionamiento de las autoridades Agrarias.
- 3.- Crea la Procuraduría de Pueblos, dependiente de la Comisión Nacional Agraria, una institución de gran utilidad para asesorar, putrocinar y promover a nombre de los campesi

nos los diversos trámites agrarios en forma gratuita y eficiente. Desafortunadamente - hasta la fecha, no se le ha dado la importancia que le corresponde a ésta institución.

Podemos hacer la consideración que el decreto de 22 de noviembre de 1921, constituye un nuevo avance en el proceso de perfeccionamiento de la Legislación Agraria, y de origen a la expedición del Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922.

c) Reglamento Agrario de 17 de abril de 1922.

El Reglamento Agrario, tiende a lograr celeridad en los trámites agrarios que permitan impulsar el reparto de tierras a los pobladores con derecho; sin embargo, determina que solo gozarán de los derechos agrarios las poblaciones que acrediten encontrarse en algunas de las categorías políticas fijadas por la ley, lo cual perjudicó a muchos núcleos de población que no tenían dicha categoría. Señala, con toda precisión, la unidad de dotación y fija los límites de la propiedad inafectable.

El Reglamento Agrario durante el período de vigencia, comprueba falta de técnica jurídica y la inobservancia en sus disposiciones de las garantías consagra-

das por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que determina la precedencia de los juicios de amparo en contra de las resoluciones presidenciales en materia agraria invariablemente y la frustración de los campesinos en sus derechos agrarios.

d) Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927.

La Ley de Dotación y Restitución y Aguas del 23 de abril de 1927, mejor conocida como Ley Bassols, por haberse elaborado por el ilustre jurista mexicano Narciso Bassols, trata de corregir las fallas y los errores del Reglamento Agrario y, fundamentalmente, estructuró los procedimientos agrarios observando con todo rigor las disposiciones contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales del debido proceso legal seguido ante tribunales competentes, en que se observen las formalidades esenciales. Con base en la técnica constitucional estructura el proceso agrario como un juicio seguido ante tribunales administrativos. Además de la dotación, regula la ampliación de ejidos haciéndola procedente 10 años después de haberse obtenido la dotación o la restitución.

Esta ley, sentó los lineamientos básicos a que se sujetarán los procedimientos agrarios con el objeto de ajustarlos a nuestro régimen constitucional en materia -

agraria, como la ampliación de ejidos, el cambio de localización, reglas para determinar la validez de fraccionamiento de propiedades afectables, y un cuerpo de disposiciones en materia de responsabilidad de los funcionarios agrarios. Estas circunstancias determinan la abolición de ésta ley y da origen a la expedición de la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 11 de agosto de 1927. Esta conserva la estructura general de la anterior y respeta las bases totales de los procedimientos agrarios, sin embargo, introduce algunas importantes modificaciones en materia de capacidad colectiva al exigir una residencia mínima de seis meses a los núcleos agrarios para determinar su derecho a solicitar dotación de tierras y aguas; redujo a 20 individuos el número de los capacitados para obtener la dotación y fija la unidad individual de dotación entre 3 y 5 hectáreas en terrenos de riego e sus equivalentes en otro tipo de terrenos.

Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de marzo de 1929. Los principios e instituciones configurados legislativamente en ordenamiento anteriores, constituyen la base de la nueva ley, en virtud de que respeta los lineamientos estructurales de las leyes anteriores. Es reformada por decreto del 26 de diciembre de 1930 y del 29 de diciembre de 1932 y es abrogada por el Código Agrario del 22 de marzo de 1934.

5.- Códigos Agrarios:

a) Código Agrario de 22 de marzo de 1934.

En la ciudad de Durango, Durango, el Presidente Constitucional sustituto de los Estados Unidos Mexicanos, Abelardo L. Rodríguez, expide el primer Código Agrario, en uso de las facultades que le otorgó el H. Congreso de la Unión por decreto de 28 de diciembre de 1933.

Antecedentes importantes del Código Agrario de 1934 lo constituye el Primer Plan Sexenal del Partido Nacional Revolucionario entre cuyos objetos se señala "Expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando su absoluta unificación, con objeto de formar el Código Agrario". ³⁷

"Postula la necesidad de crear el Departamento Agrario, de expeditar los trámites agrarios, de combatir los fraccionamientos simulados, de que ingenieros militares sigan prestando su contingente al servicio de la causa agraria y que la Procuraduría de pueblos deba agitar conscientemente a los núcleos de población a efecto de que presentaran todas las solicitudes de dotar

³⁷ Manuel Pabla. "Cinco Siglos de Legislación en México". México. 1941. Pág. 561.

ción de tierras". 38

Las materias que regula el primer Código Agrario - se distribuyen en diez títulos con un total de 178 artículos más 7 transitorios.

- El Primero. Se refiere a las Autoridades Agrarias y sus atribuciones.
- El Segundo. Regula la restitución y la dotación como derechos.
- El Tercero. Establece disposiciones generales en materia de dotación.
- El Cuarto. Norma el procedimiento dotatorio de tierras.
- El Quinto. Alude a la dotación de aguas.
- El Sexto. Se refiere a la creación de nuevos centros de población agrícola.
- El Séptimo. Regula el Registro Agrario Nacional.
- El Octavo. Señala el régimen de la propiedad agraria.

38 Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación en México". México. 1941. Pág. 561.

El Noveno. Establece las responsabilidades y sanciones.

El Décimo. Contiene disposiciones generales.

El Código Agrario de 1934, constituye el instrumento jurídico que sirve al Gobierno del General Lázaro Cárdenas para realizar la acción agraria más vigorosa, efectiva y trascendental, logrando redistribuir entre el campesinado más de 20 millones de hectáreas de las mejores tierras entre más de 774.000 ejidatarios beneficiados.

En éste lapso se consolida y unifica la organización política y social de los campesinos, convirtiéndose en una fuerza creadora al servicio de las mejores causas nacionales.

b) Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.

El régimen cardenista culminó su labor agrarista con la expedición del Segundo Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, que abroga el primero de 1934, apoyándose en la experiencia de las giras de gobierno de Lázaro Cárdenas, iniciadas desde 1935.

El período de vigencia del Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, fue muy breve, pero sus efectos debemos evaluarlos, considerando el grado de perfeccio-

namiento y la técnica jurídica que introdujo en las instituciones agrarias, en su innegable influencia en el Código Agrario de 1942, que respetó los lineamientos e instituciones básicas del Código de 1940.

c) Código Agrario de 1942.

El Código Agrario de 1942, cumplió su función dentro del proceso histórico de la Reforma Agraria Mexicana. Durante los 29 años de su vigencia, pero con toda evidencia no respondía ya a los nuevos requerimientos de la problemática agraria, en los años setentas, en que se expidió la Ley Federal de la Reforma Agraria la cual se encuentra vigente.

Como he señalado en el presente capítulo tratando de analizar las disposiciones en materia agraria, hay que reflexionar que la Legislación, como producto social es la principal fuente formal del derecho, que está sujeta a un proceso renovador ineludible que la ajusta a las cambiantes condiciones sociales de la vida del hombre. Cuando no se apega a las necesidades de la sociedad, la ley, se vuelve obsoleta, dejando de cumplir su función como factor bienestar social, para convertirse en fuente e instrumento de problemas que afectan a la colectividad. Lo anterior nos induce a plantear la utilidad de revisar y reestructurar en forma sistemática las más importantes instituciones de la Reforma Agraria.

CAPITULO II

- 1.- Los bienes de la Iglesia Católica en México, durante la época de Independencia a Reforma y sus efectos económicos, políticos de la amortización eclesiástica.
 - a) El campesino asalariado.
- 2.- La Ley de la Desamortización del 25 de julio de 1856.
 - a) Resultados de la desamortización.
- 3.- Régimen fiscal de los ejidos y comunidades.
 - a) Nuestros legisladores actuales y la comunidad.

- 1.- Los bienes de la Iglesia Católica en México, durante la época de Independencia y Reforma y sus efectos económicos políticos de la -- amortización eclesiástica.

La Iglesia Mexicana, llegó a poseer cuantiosos - bienes; los frailes adquirían inmensas propiedades y se negaban a pagar las contribuciones debidas de la Igle-- sia misma. La concentración de bienes raíces en manos - del clero no solo afectaban a la economía de la Nueva - España, provocando el consiguiente malestar social, si-- no además al erario público, puesto que la Iglesia gozaba de varias exenciones. Muchos fueron los despojos hechos a los indígenas y se deshicieron voluntariamente - de muchas propiedades en favor de la Iglesia, mediante donaciones y testamentos a cambio de indulgencias en el reino de Dios.

De acuerdo con el doctor José María Luis Mora, en su obra, "México y su Revolución"; la propiedad eclesiástica en ésta época puede clasificarse en los si-- guientes grupos:

- 1.- Bienes muebles, consistieron en alhajas, - pinturas, esculturas, objetos religiosos, - etc.
- 2.- Capitales impuestos sobre bienes y raíces - para capellanías.

- 3.- Del mismo género son los capitales destinados a misas y aniversarios perpetuos por el alma de sus fundadores, todos ellos legados testamentarios influidos, por la Iglesia en últimos momentos de vida como perdón de sus pecados para descansar de su alma.
- 4.- Bienes destinados al sostenimiento de instituciones religiosas.
- 5.- Bienes cofradías, eran asociaciones o comunidades civiles, con fines diadosos y benéficos adictos a algún templo o Iglesia.
- 6.- Correspondía también a los bienes del clero, los edificios del templo, iglesias y monasterios.

Las transacciones sobre bienes raíces, eran cada vez escasas y por consiguiente los derechos que por éste capítulo, debería de percibir el gobierno, disminuyeron notablemente, pues fincas rústicas o urbanas que -- eran adquiridas por algunas cofradías o fundaciones religiosas ya no pasaban a propiedades de otra persona, -- sino en casos verdaderamente excepcionales.

El maestro Antonio de Ibarrola, dice: "Observemos que José María Luis Mora, aprecia el total del diezmo -- eclesiástico en el año d: 1829 en \$2.341,152.00 de don-

de deduce que la iglesia era propietaria de un capital - de \$46'823,040.00 siguiendo tan peregrino razonamiento, - llegaríamos a la conclusión de que si el Estado Mexica-- no, percibe en cierto año determinada suma en el cobro - del impuesto sobre la renta, es porque es propietario de bienes equivalentes en valor de dicha suma, capitalizada en adecuada forma, lo que nos coloca completamente fuera de la realidad". 39

Con todo juicio expresa, el doctor Lucio Mendieta- y Núñez, cuando contempla las posiciones casi concordas- de Lucas Alamán y de Miguel Lerdo de Tejada, que hacen - ascender la propiedad eclesiástica a principio del siglo XIX en unos 300 millones de pesos que la verdad es que - no existen datos precisos sobre éste particular. Sin em- bargo, nos damos una idea con estos cálculos los que se- habían hecho bastante para que estuviera en ruinas el -- país. Esto se debió que los capitales fideicommisarios o impues- tos sobre propiedades raíces, en vez de funcionar como - objetos de operaciones comerciales y de dar vida a indus- trias y a empresas, permanecían estancados.

La amortización eclesiástica que vinculó los bie-- nes al perpetuo dominio de la iglesia, con prohibición a

39 Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. S.A. México, 1975. Págs. 107 y 108.

enajenarlos, salvo raras causas de excepción, promovió la concentración territorial, originando el latifundismo eclesiástico. Siendo importante y cuantiosa la propiedad de la iglesia en el país, no pudo haber traído como consecuencia la crisis agraria en la que se hallaba, la República Mexicana, en ese época; con toda razón niega el maestro Lucio Mendieta y Núñez, que hubiera habido amortización de bienes en algunas familias para que la goce perfectamente, no debemos admitirlas por la iglesia, por que universalmente los poseedores de manos muertas no pueden enajenar sus bienes, Por ello rechaza terminantemente la tesis de que la iglesia hubiera sido un cuerpo amortizador, habrá tal vez podido llamársele concentrador, y si bien es cierto que toda amortización trae consigo una concentración sea una amortización.

La amortización es acción y efecto de amortizar. Amortizar significa reducción o extinción de gravámenes, pero también vinculación a perpetuidad de bienes a ciertas personas, familias e instituciones. En éste último sentido utilizo el término cuando aludimos a la amortización eclesiástica, porque la propiedad que pasa a manos muertas sale del comercio y de la circulación económica, quedando encadenada a perpetuidad a la iglesia, causando graves males, trastornos e inquietudes a la sociedad y al Estado.

En el cuarto Congreso Constitucional del Estado de

Zacatecas, expidió el 2 de junio de 1931 decreto, que ofreció un premio al autor de la mejor disertación sobre el arreglo de rentas y bienes eclesiásticos.

En la convocatoria debería de resolverse las siguientes cuestiones: "Si la autoridad civil puede, sin traspasar sus límites, dar leyes sobre la adquisición, administración o inversión de todas las clases de rentas o bienes eclesiásticos; si puede fijar todos los gastos del culto y asignar las contribuciones con que debe cubrirse; si teniendo esa facultad lo es exclusivamente o si sus leyes o providencias sobre estos objetos, para hacer obligatorios, necesitan la aprobación o consentimiento de la autoridad eclesiástica; y por último, si correspondiendo exclusivamente la potestad civil debe ser propia de los Estados o del Congreso Nacional"⁴⁰

De entre los trabajos presentados, el doctor José María Luis Mora, obtuvo la aprobación del jurado de la disertación; por lo que se procedió que fuese impresa y repartida, la disertación estudia el origen, calidad y el monto de los bienes eclesiásticos.

El aludido concurso termina en lo siguiente: "Hemos llegado al final de éste, en el cual se ha intentado dar a conocer la naturaleza de los bienes eclesiásticos y se ha procurado probar que son por su esencia tem

⁴⁰ Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa. México. 1966. Pág. 102.

poral, lo mismo antes que después de haber pasado el dominio de la iglesia, no tiene derecho ninguno a poseerlos, ni mucho menos exigirlos de los gobiernos civiles; que como comunidad política puede adquirir, tener y conservar bienes temporales, pero por solo el derecho que corresponde al de su clase, es decir, al del civil que en virtud de éste derecho la autoridad pública puede ahora y ha podido siempre dictar por sí misma y sin recurso de la eclesiástica las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición, administración o inversión de bienes eclesiásticos; que ha dicha autoridad corresponde exclusivamente el derecho de fijar los gastos del culto y proveer los medios de cubrirlos; finalmente, que un sistema federativo, el poder civil a que corresponde a estas facultades es el de los Estados y no el de la Federación"⁴¹

En el año de 1838 Lorenzo de Zavala, elevó a consideración de la Cámara de Diputados, un proyecto para el arreglo de la deuda en el que propuso la ocupación de los bienes de la iglesia. El artículo 52 de la citada iniciativa de ley expresa:

"Son fondos del establecimiento del crédito público";

⁴¹ José María Luis Mora. México y su Revolución. Edit. Porrúa. México. 1961. Pág. 249.

"Todas las fincas rústicas que hayan pertenecido a corporaciones u obras pías existentes fuera del territorio nacional".

"Todas las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a los conventos y comunidades de religiosos de ambos sexos, existentes en toda la República, y los capitales-impuestos a favor de dichas comunidades que pertenezcan a cualquier título, aunque sea de patronato, obra pía o reserva".

En favor de Don Lorenzo de Zavala, debemos abonar que como Gobernador del Estado de México, en el año de 1827, "Distribuyó tierras entre algo más de 40 pueblos indígenas del Valle de Toluca".⁴²

En 1832, dentro de la Legislatura Estatal, nacionalizó y ordenó la ocupación de latifundio perteneciente al Duque de Monteleone y Terranova, "Lejano descendiente y heredero de Hernán Cortés, que radicaba en España y que ni siquiera conocía sus extensos dominios".⁴³

42 García Sierra. Lic. Aurelio. *Dinámica Económica. Social y Política de la Reforma Agraria Mexicana.* México. 1965. Pág. 108.

43 Silva Herzog Jesús. *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.* México. 1959. Pág. 48.

a) El campesino asalariado.

El campesino lo podemos definir, como propio del campo; que vive en el campo.

El comunero es el que tiene alguna hacienda en comunidad con otro.

En el período gubernamental del General Porfirio Díaz, floreció que cobijó a unos cuantos hombres de empresas; por lo tanto el indio, sintiéndose entrar por un sendero menos escabroso con la numeración percibida y miserable que fuese, alivió un tanto su pauperismo tradicional y le hizo convertirse decididamente en asalariado, creyó haber mejorado enormemente. Los propietarios de fincas rústicas explotaban despiadadamente al campesino asalariado; pero como es cierto, que la mayor parte de la República Mexicana, el salario apenas era una limosna, En ésta época porfiriana, el salario se elevó más que en ninguna otra época.

En una conferencia pronunciada en la Sociedad Científica, en septiembre de 1911, el Ingeniero Gustavo Durán, dijo: "Que los trabajadores del campo emigraban a los Estados Unidos en busca de trabajo mejor remunerado, porque el jornalero recibía una paga equitativa y mejores condiciones de vida, sin tener que sufrir las explotaciones inmoderadas por parte de los administradores de

las fincas, porque no pocos propietarios, que casi convierten al infeliz campesino en un verdadero esclavo, - las infames tiendas de rayas, los préstamos, etc. hacen del jornalero una víctima de los terratenientes⁴⁴

La relación del campesino con la tierra no excluye que tenga otras actividades productivas, más bien, por el contrario, a veces las requiere como complemento. Esto se deriva del propósito del campesino persigue al hacer producir la tierra, esto es, el subsistir, el de satisfacer su dieta fundamental. Por eso el campesino procura producir lo que puede conservar para su propio consumo y obtener un excedente que pueda cambiar por lo que necesita y él mismo no produce. El campesino no persigue acumular. De hecho, no pueda hacerlo aunque quisiera, ya que depende de un complejo social más poderoso que lo priva sistemáticamente de todo excedente productivo en beneficio de otros segmentos.

La estricta subsistencia del campesino solamente es posible en un marco de relaciones específico, el de la comunidad rural, que por su dimensión pero sobre todo por las formas de relación que en ella se establecen, hacen posibles las acciones de cooperación y redistribu-

44 Gustavo Durán. Importancia de la agricultura y del Fraccionamiento de Tierras. Sociedad Científica. México. 1979. Págs. 16 y 17.

ción que permiten el mantenimiento de un nivel de estricta subsistencia. Este nivel implica que no existen reservas ni forma de acumularlas, esto es, no hay más capital que el necesario para no morir de hambre. En ésta situación toda inversión debe realizarse con la cooperación de otros integrantes de la comunidad. Esta cooperación se da en trabajo y se paga igual, con reciprocidad. La redistribución de recursos permite que se tenga acceso a la tierra y a parte del excedente obtenido de ella por todo el grupo.

El campesino para subsistir depende de una relación productiva fundamental con la tierra que se realiza a través del trabajo. En la medida en que esa relación es presionada resulta insuficiente para cumplir con su objetivo. Esto obliga al campesino a aportar su recurso-básico, el trabajo, a otros sectores de actividad para suplir el déficit en su actividad como cultivador independiente. Este aporte en trabajo es para el campesino complementario aunque vital.

"El labriego indígena es pobre por raras veces debido a la tierra que cultiva por los procedimientos más primitivos; no usa los abonos, desconoce la función de estos. Necesita asociarse para introducir mejoras en cultivo, pues la falta por completo el capital, no por carecer de hábitos de ahorro, sino por ganar apenas lo -

necesario para vivir malamente". 45

2.- La ley de la desamortización del 25 de junio de 1856.

El clero, como he señalado se había convertido en concentrador de la propiedad y, por ende, desde el punto de vista agrario, la ley de desamortización de bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas, tiene primordial importancia porque rompe el monopolio eclesiástico sobre la propiedad rústica; maneja objetos y proyecciones con amplios alcances para la época.

Conforme a los artículos primero y segundo de la ley del 25 de junio de 1856: "Todas las fincas rústicas y urbanas que tienen o administran las corporaciones civiles o eclesiásticas se adjudicaran en propiedad a los arrendatarios, o enfiteutas, por el valor correspondiente a la renta que pagan, calculada como rédito al 6% -- anual. Cuando sean varios los inquilinos, las urbanas se adjudicaran al que pague, y en igualdad de circunstancias el más antiguo, respecto a las rústicas se adjudica

45 Agustín Aragón. El Territorio Mexicano de México y sus Habitantes en México. Su Evolución Social. México. L. Ballester. 1900. México. 1965. Tomo I Vol. 2 - Págs. 30 y 31.

ran a cada arrendatario la parte arrendada". 46

El artículo tercero nos habla: "Con el nombre de -
corporaciones se comprenden todas las comunidades reli-
giosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, herman-
dades, parroquias, congregaciones, colegios, ayuntamien-
tos y aquellos establecimientos de duración perpetua e -
indefinida". 47

Los artículos séptimo y octavo, nos hablan: "El --
precio de la adjudicación quedará impuesto al 6% anual y
a censo redimible sobre las mismas fincas, pudiendo los-
adquirientes redimirlo todo o en parte. Solo se excep- -
túan de la enajenación aquellos bienes destinados direc-
ta o indirectamente al servicio de la institución, como-
los ejidos de los pueblos". 48

El artículo 32 establece: "Todas las translaciones
de dominio ejercitadas con motivo de la aplicación de la
ley comentada, causarán una alcabala de 5% que se pagará
en la siguiente forma: una mitad en numerario y la otra
en abonos consolidados de la deuda interior, por las ad-

46 Artn. 1o. y 2o. de la Ley de la Desamortización del-
25 de junio de 1856.

47 Art. 3o. de la Ley de la Desamortización del 25 de -
junio de 1856.

48 Artn. 7o. y 8o. de la Ley de la Desamortización del-
25 de junio de 1856.

judicaciones que se verifiquen dentro del primer mes; -- dos terceras partes en numerario y una tercera parte en bonos por las que se hagan en el segundo, y solo una -- cuarta parte en bonos y tres cuartas partes en numerario por las que se practiquen dentro del terreno, cumplido los tres meses se pagará íntegramente en numerario la alcabala". ⁴⁹

Para considerar los efectos económicos y políticos de la Ley de desamortización, debemos tener en cuenta la finalidad perseguida por los autores, afirmando -- el C. Miguel Lerdo de Tejada, Ministro de Estado del Gobierno de Comonfort, los aspectos bajo las cuales debe considerarse la providencia que envuelve dicha ley, para que se pueda apreciarse debidamente: "Primero como -- solución que va hacer desaparecer uno de los errores -- económicos que más han contribuido a mantener estacionaria la propiedad e impedir el desarrollo de las artes e industrias que de ellas dependen, segundo, como una medida indispensable para allanar el principal obstáculo que hasta hoy se ha presentado para el establecimiento de un sistema tributario, uniforme y arreglado a los -- principios de la ciencia, movilizando la propiedad raíz, que es la base natural de todo buen sistema de impues--

⁴⁹ Art. 32 de la Ley de la Desamortización del 25 de -- junio de 1856.

tos. Agregando que los años han pasado uno tras otro, no dejando en pos de sí otra huella que la de las maldades o desaciertos que producen comunmente los frecuentes -- trastornos de una sociedad, cuando no tiene por objeto, -- sino la satisfacción de mezquinos intereses y bastardas pasiones".

a) Resultados de la desamortización.

Uno de los efectos de la ley, fue que las fincas -- de manos muertas pasaran a poder de los denunciante en la extensión que tenían, pues se adjudicaron haciendas y ranchos por entero.

Es verdad que la ley facultaba a los arrendatarios para fraccionar las fincas arrendadas y para enajenar -- las fracciones; pero el plazo perentorio que se le fijaba para obtener la adjudicación y los gastos de fraccionamiento fueron circunstancias que impidieron los grandes beneficios que habría producido ésta disposición, si la ley hubiese tomado como fin primordial, el fraccionamiento de las extensas agrarias del clero. En efecto si éstas propiedades hubiesen sido obtenidas por sus respectivos arrendatarios, la República Mexicana, hubiera recibido un gran beneficio porque de ese modo se hubiese formado una pequeña propiedad bastante fuerte y numerosa.

Otro efecto de la ley de la desamortización, según

el maestro Lucio Mendieta y Núñez, "Fue la incertidumbre que introdujeron en los títulos de los nuevos propietarios. Las adjudicaciones de bienes eclesiásticos se llevaron a cabo, casi siempre en rebelde de las corporaciones afectadas, quienes por tanto no presentaban títulos primordiales y a esto obedeció las deficiencias de las nuevas titulaciones, en la cual los linderos y demarcaciones de las tierras adjudicadas no pudieron señalarse con precisión".⁵⁰

En efecto, no fue la clase popular la que se benefició con la aplicación con la ley, ya que ni los arrendatarios, ni los enfiteutas se le adjudicaron las propiedades eclesiásticas que venían usufructuando, a pesar de la propiedad que se le otorgaba. Por motivo económico y prejuicios religiosos, ya que la iglesia declaraban excomulgados a los adjudicatarios de sus bienes, fueron contados capitalistas, en su mayoría extranjeros, los que con el tiempo se adjudicaron los cuantiosos bienes de la iglesia, fortaleciendo el latifundio laico.

Las tierras comunales de los pueblos, con excepción de los ejidos, quedaron sujetos al proceso desamortizador en condiciones notablemente desventajosas, quedando el estado de ignorancia y miseria de la población-

⁵⁰ Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa. México. 1966. Pág. 99

indígena, los usufructuarios de bienes comunales no gestionaban la adjudicación dentro del término de tres meses que fijaba la ley, logrando los denunciantes apropiarse buena parte de las mejores tierras de común repartimiento. Esto fue uno de los efectos sociales más negativos que originó numerosos actos de rebelión en grupos indígenas.

Aún cuando los propósitos originales que motivaron la expedición de la ley de desamortización son bondadosos y positivos, pues por una parte se propone a mejorar la economía del pueblo y por otra parte sanear las fincas públicas, sin embargo, sus resultados económicos fueron negativos y contrarios a los objetivos de dicha ley.

En el artículo 27 de la Constitución de 1917, en su fracción VIII, nos dice: "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 y aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el día lo. de diciembre de 1876 hasta la fecha, con los cuales se haya 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 apego 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 de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población.

Quedan exceptuadas de la nulidad anterior únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley del 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".

En la fracción XVIII, del mismo artículo antes mencionado, nos dice: "Se declararan revisables todos los contratos y concepciones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que haya 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". 51

3.- Régimen fiscal de los ejidos y comunidades.

Al ejido lo definimos como: una porción de tierra - que por el gobierno se entrega a un núcleo de población - agrícola para su cultivo en la forma autorizada por el De recho Agrario, con objeto de dar al campesino oportunidades de trabajo y eleva el nivel de vida en los medios ru rales.

El régimen fiscal de estos núcleos agrarios en la - República Mexicana, caen bajo la jurisdicción del respectivo Estado y correspondiente al Municipio, según precisa en el artículo 106 de la Ley Federal de Reforma Agraria, - que dice:

Artículo 106.- "El régimen fiscal de los ejidos se

51 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.

sujctará a las bases siguientes:

- I.- Los Municipios, los Estados y la Federación no podrán imponer sobre la propiedad ejidal más que un impuesto predial;
- II.- Entretanto se hacen estudios para calcular la rentabilidad de las tierras ejidales, el impuesto predial se causará aplicando las tarifas que señalen las leyes fiscales sobre el valor fiscal de cada clase de tierras;
- III.- Cualquiera que sea el procedimiento que se siga para fijar el impuesto, la cuota asignada por contribución a los ejidos no podrá exceder de 5% de la producción anual comercializada de los mismos. Este porcentaje se calculará siempre teniendo en cuenta los precios rurales de la producción de que se trata;
- IV.- Mientras que duren las posesiones provisionales, los ejidos pagarán; en el primer año, cuando más el 25% del impuesto predial que le corresponda, y en lo subsecuente, el impuesto se le aumentará en un 10% cada año, hasta alcanzar la cuota total, o hasta que se ejecute la resolución presidencial. Des-

de la fecha de ejecución de la resolución presidencial, los ejidos quedan obligados a pagar íntegra que le corresponde; pero no podrá exigirles el pago de las diferencias entre las cuotas parciales que legalmente se le haya asignado durante la posesión provisional y el monto total de la contribución;

V.- La responsabilidad fiscal por todas las tierras ejidales corresponde al núcleo de población ejidal y obliga a todos los ejidatarios;

VI.- El impuesto predial será depositado por cada ejidatario en la tesorería del comisariado ejidal, la que de inmediato concentrará el importe de dicho impuesto en la oficina fiscal más próxima que le corresponde;

VII.- En los ejidos que se explotan individualmente, el procedimiento sancionatorio coactivo solo pedrán ejercitarlo las autoridades fiscales correspondientes y únicamente sobre la producción que pertenezca individualmente al ejidatario que no haya cubierto la cuota que le corresponda y hasta el 25% de la producción anual de su unidad de dotación;

VIII.- Si la explotación es colectiva, el procedi-

miento a que se refiere la fracción anterior se ejercitará por las mismas autoridades sobre el producto de la explotación integral del ejido y hasta por el 25% de la producción anual; y

IX.- No podrá gravarse en ningún caso la producción agrícola ejidal".⁵²

Antiguamente cubrían los impuestos prediales los comisarios ejidales y estos quedaban facultados para repetir en contra de los ejidatarios por la vía económica-coactiva.

Afirma Antonio de Ibarrola; "Nunca toleró, el maestro Lucio Mendieta y Núñez, esta doble personalidad de los comisarios ejidales como autoridades fiscales y representantes del ejido. El poder de que se dotaba a los mismos frente al inerte campesino daba lugar a frecuentes duros abusos. Sentó así vigorosamente el anteproyecto, al principio de que para el ejercicio de tal procedimiento económico coactivo, las autoridades fiscales deben contar con personal propio".⁵³

⁵² Art. 106 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

⁵³ Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. 1975. Págs. 397 y 398.

a) Nuestros legisladores actuales y la comunidad.

La Reforma Agraria Mexicana, es una concepción política que persigue un cambio social profundo. Postula la entrega a la clase campesina de los recursos económicos y culturales necesarios para que participe activamente en el fortalecimiento de la Nación y de las instituciones democráticas.

Sus ideas y propósitos pueden resumirse así:

- 1.- Destruir el latifundio, lo cual implica acabar con las formas jurídicas, económicas, sociales, políticas y culturales que lo sustentan.
- 2.- Crear y fortalecer el ejido como una forma nueva de tenencia de la tierra, como una propiedad social, que no es propiedad privada clásica, ni propiedad del Estado, ni se confunde con la concepción feudal o antigua del ejido.
- 3.- Implementar técnicas modernas a fin de aumentar la producción y la productividad en el campo, es decir, realizar la modernización de la agricultura, la llamada "Revolución Agrícola".

- 4.- Llevar a cabo la organización económica del ejido para todo lo concerniente a la producción agropecuaria así como a la comercialización de los productos del campo.
- 5.- Educar al campesino con los objetivos fundamentales:
 - a) Transformar al peón, no solo en ejidatario, sino en agricultor capaz de administrar la nueva empresa agraria ejidal a que aspira - la Revolución; y
 - b) Darle plena conciencia de sus derechos agrarios, de su posición, para convertirlo en - ciudadano defensor de la libertad y de la - democracia.

Nuestra Reforma Agraria se inicia y se desarrolla en condiciones difíciles y circunstancias adversas. En efecto, ha de ejecutarse:

- 1.- Sobre su enorme territorio incommunicado en donde la mayoría de los predios carecen de títulos de propiedad correctos, de planos - bien hechos y hasta de linderos bien marcados.
- 2.- Con una población campesina ignorante, hctg

rogénea, dispersa, desorganizada, acostumbrada a la explotación y víctima de perjuicios contrarios al reparto agrario; con grupos indígenas imposibilitados para reivindicar las tierras que fueron despojados.

- 3.- Con muy poco dinero y muy escasos técnicos-agrimensores y agrónomos.

Por ello no se justifica la crítica de que el reparto agrario no se hizo sobre bases técnicas y en breve tiempo.

Nuestro régimen de gobierno, se ha preocupado entender las necesidades de crédito del campo a través de los Sistemas Nacionales de Crédito, para favorecer la producción agrícola y el perfeccionamiento de otros medios que contribuyen al mejoramiento de la gente del campo, pero es de comprender que la magnitud y urgencia que la realidad de nuestra población rebasa los mecanismos oficiales para su satisfacción.

que el Gobierno Federal, desarrolla un intenso programa, de mejoramiento de tierras, mediante la ejecución de obras de riego, saneamiento o desecación, que permitan un mejoramiento substancial de su productividad para constituir el patrimonio de un mayor número de familias campesinas.

Las obras al que se refiere el párrafo anterior, han traído como resultado la modificación de las condiciones de terrenos comprendidos, en algunos casos, dentro de los ejidos, beneficiando a los ejidatarios con el uso del agua; la apertura de vías de comunicación, la ampliación de los créditos y, en general, con todas aquellas ventajas que se derivan de las superficies agrícolas de riego, por la mayor seguridad que da a los cultivos;

Que antes tal situación nuestra Legislación Agraria ha previsto fijar nuevas extensiones de las parcelas, sin que lleguen a ser menores de 10 hectáreas de terrenos de riego o humedad, o su equivalente, con objeto de los excedentes de las superficies que puedan ser explotadas eficientemente por el trabajo personal de los ejidatarios, se destinen a satisfacer las necesidades de un mayor número de campesinos, cuyo derecho han quedado a salvo de las resoluciones presidenciales;

Que los casos de mejoramiento de la calidad de las tierras ejidales, trátense de terrenos ya parcelados o de uso común, debido a obras comprendidas ya revisadas por el Gobierno Federal, una vez entregada a cada campesino ejidatario la superficie necesaria para el sostenimiento de la familia, justo es que los excedentes de las tierras abiertas al cultivo sirvan para fincar el patrimonio de otros campesinos, cuyas necesida-

des no haya podido ser satisfechas debido a la carencia de tierras laberables, dándose preferencia, en las nuevas adjudicaciones de parcelas, a los campesinos hijos de ejidatarios que radiquen en el poblado y que hayan llegado a la edad reglamentaria para obtener su parcela ejidal;

que el mejoramiento de las tierras, a través de la construcción de las obras hidráulicas, requiere que el Departamento Agrario, realice en cada caso su estudio que permita fijar la nueva extensión de las parcelas.

que con las tierras mejoradas dentro del plan general de construcción de obras hidráulicas pueden permancer a diversos ejidos, es preciso que el Departamento Agrario, al hacer el estudio relativo a la nueva extensión de las parcelas, tome en cuenta el conjunto de poblados beneficiados, a fin de resolver el problema integralmente dentro de cada región.

CAPITULO III

- 1.- El concepto de Derecho Agrario, sus acepciones.
- 2.- Principios rectores del Derecho Agrario derivados del artículo 27 Constitucional 1917.
 - a) Propiedad.- Su origen.
 - b) Modalidades de la propiedad.
 - b.1.- La pequeña propiedad.
 - b.2.- Propiedad ejidal.
 - b.3.- Propiedad comunal.
- 3.- Bienes inafectables por dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población ejidal.
 - a) Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales.
 - b) Lineamientos Constitucionales de la propiedad agraria.
 - c) Procedimiento de dotación de tierras.
- 4.- Autoridades Agrarias.
 - a) El Registro Agrario Nacional.

1.- El concepto de Derecho Agrario, sus acepciones.

Los principios metodológicos que anteceden, son -- obviamente aplicables a la técnica de interpretación del Derecho Agrario. La técnica jurídica utilizada en el conjunto de procedimientos que facilitan y permiten la intervención, dominio y aplicación de los principios legales. En la interpretación de las instituciones agrarias es muy importante observar las motivaciones históricas, económicas y sociológicas que las inspiran, así como las finalidades de justicia social que persiguen.

Precisar el concepto de lo que es el Derecho Agrario, procurando obtener la noción más general y valedora para todo sistema jurídico, constituye un empeño en el que se afrontan serios obstáculos si se consideran los diversos criterios imperantes para juzgar y caracterizar la disciplina jurídica, objeto de nuestro estudio. En efecto, existen diversas corrientes del pensamiento contemporáneo que definen al Derecho Agrario, aplicando criterios diferentes. Para una está constituido por normas e instituciones de carácter prevalentemente privado; para otra, por instituciones y normas legales eminentemente públicas.

En México, autores distinguidos en la materia, han expresado su versión propia respecto al concepto de Dere

cho Agrario. Merecen referencia específica las siguientes concepciones:

El doctor Lucio Mendieta y Núñez, uno de los pioneros en la Exposición Teórica del Derecho Agrario en México, afirma que: "El Derecho Agrario, es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola". 54

La doctora Martha Chávez Padrón, formula el siguiente concepto: "Derecho Agrario en nuestro país, es parte de su sistema jurídico que regula la organización territorial rústica, todo lo relacionado con las explotaciones y aprovechamientos que éste sistema considera como agrícolas, ganaderos, forestales y la mejor forma para llevarlo a cabo". 55

Raúl Lemus García, considera el Derecho Agrario; - "En un sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra, y los sistemas de explota

54 Lucio Mendieta y Núñez. Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. 1966. Pág. 6

55 Martha Chávez Padrón. El Derecho Agrario en México. Edit. Porrúa. S.A. México, 1964. Pág. 22.

ción agrícola, con el propósito teológico de realizar la Justicia Social, el Bien Común y la Seguridad Jurídica". 56

Para el Licenciado Angel Caso, "El Derecho Agrario en el aspecto objetivo es el conjunto de normas que rigen a las personas, las cosas y los vínculos referentes a las industrias agrícolas. En tanto en el aspecto subjetivo es el conjunto de facultades que nacen de esas normas". 57

Para determinar el concepto de Derecho Agrario, -- conviene precisar, previamente, el alcance y contenido -- de los términos "Derecho", por una parte, y "Agrario", -- por la otra.

Derecho, etimológicamente, tiene diversas acepciones, significa: recto, igual, seguido, sin torcerse a un lado ni a otro; severo, rígido, justo, fundado, razonable; conjunto de leyes que regulan la convivencia social y que impone coactivamente el Estado. En el campo -- de la propia disciplina jurídica, el término admite diversas definiciones, según la concepción filosófica y el punto de vista que se adopte; así se habla de Derecho Ob

56 Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano. Edit. -- Limsa. México. 1978. Pág. 25

57 Angel Caso. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. -- 1950. Pág. 139.

jetivo, Subjetivo, Positivo, Privado, Internacional, -
etc.

Agrario, deriva del latín, agrarius, ager, agri, campo, significando lo referente al campo, a la agricultura; agricultura, a su vez, procede de ager, agri, campo, y cultura cultivo, por lo que se refiere a la labranza y al cultivo de la tierra. Las citadas derivaciones etimológicas, nos induce a considerar que el término agrario en su acepción, tiene un significado más amplio que las palabras agrícola y agricultura, cuyo campo específico queda subsumido en el primero de los conceptos. Esta inferencia es particularmente importante, porque viene a justificar nuestro concepto del Derecho Agrario y particularmente la noción relativa a la Reforma Agraria Mexicana, que una corriente de opinión, erróneamente, reduce, apoyándose en un elemento meramente formal, a las leyes que reglamentan la distribución y tenencia de la propiedad rural.

2.- Principios rectores del Derecho Agrario derivados del artículo 27 constitucional de 1917.

a) Propiedad. Su origen.

La propiedad tal, cual ha llegado hasta nosotros, se agrega, se formó durante la época colonial y es extremadamente compleja. El principio absoluto de la autoridad del Rey, dueño de las personas y de los bienes de sus súbditos, dio a la propiedad sobre todos esos bienes, el carácter de precaria: todo podía ser de dichos súbditos, en tanto que la voluntad del Rey, no dispusiera lo contrario.

Sobre las características de la propiedad del Rey en las tierras de Indias, se afirma que "El Rey era, en efecto, el dueño a título privado de las tierras y - - aguas, como cualquier particular puede disponer de los bienes de su patrimonio; por dentro de ese derecho de - - disposición, concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio que tomaban todas las formas de los derechos territoriales entonces en uso. Los derechos de dominio concedidos a los españoles eran individuales o colectivos; pero en grandes extensiones y en forma de propiedad privada perfecta.

Surgieron así también las propiedades constituidas en favor de los indios y la propiedad simplemente respetada y reconocida de hecho en favor de las comunidades agrarias. Este sistema, fue mutilado a partir de la Independencia, cuando menos desde el punto de vista legal, - porque la legislación del país se refirió exclusivamente a la propiedad colectiva de los indios, originó los grandes trastornos sufridos por el país.

Se trata entonces de unir la legislación colonial sobre la propiedad, con la legislación actual, de reestablecer una continuidad rota desde la Independencia hasta la fecha en que legislaba el Constituyente y para ello - se considera que por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial, el derecho de propiedad absoluta en el Rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la Nación. En tal concepto la Nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio y sólo reconoce u otorga - a los particulares el dominio directo (El derecho de disponer) en las mismas condiciones en que estuvo por los mismos particulares durante la Epoca Colonial y en las mismas condiciones en que la República, después lo ha reconocido u otorgado. El derecho de propiedad así concebido, es considerablemente adelantado y permite a la Nación retener bajo su dominio todo cuanto sea necesario - para el desarrollo social, como las minas, el petróleo,-

etc., no concediendo sobre esos bienes a los particulares más que el aprovechamiento que autoricen las leyes respectivas.

En cuanto a la propiedad agraria, se dice: Que la principal importancia del derecho pleno de propiedad que la proposición que hacemos atribuye a la Nación, no está sin embargo, en las ventajas ya anotadas con ser tan grandes, sino que permitiría al Gobierno de una vez por todas, resolver con facilidad la parte más difícil de todas las cuestiones de propiedad que entraña el problema agrario, y que consiste en fraccionar los latifundios sin perjuicio de los latifundistas. En efecto, la Nación reservándose sobre todas las propiedades el dominio supremo, podrá en todo tiempo disponer de las que necesite para regular el estado de propiedad total, pagando las indemnizaciones correspondientes.

b) Modalidades de la propiedad.

La pequeña propiedad, propiedad ejidal y propiedad comunal.

b.1.- La pequeña propiedad.

El artículo 27 constitucional, establece el respeto de la pequeña propiedad como una garantía individual. En el nuevo artículo se mantiene ese respeto, pero con va-

rirntas esenciales; solo son respetables, las pequeñas - propiedades agrícolas en explotación. El nuevo texto requiere de condiciones para que la pequeña propiedad quede libre de afectaciones agrarias, que sea agrícola y -- que esté en explotación.

Se considera pequeña propiedad agrícola a la que - no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra en explotación.

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

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

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que - no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en -

ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

"Creemos que la expresión agrícola debe dársele el más amplio sentido, considerando como tal o toda propiedad que esté destinada al cultivo o a trabajo conexo con la agricultura, o que son propios de campo".⁵⁸

El doctor Lucio Mendieta y Núñez, nos señala: "Por tanto, la única propiedad que de acuerdo con el artículo 27 constitucional está exenta de contribuir a la dotación de ejidos y que por lo mismo es una propiedad definida e intocable, es la pequeña propiedad; luego, de acuerdo con el pensamiento del Constituyente, la pequeña propiedad debería de servir de base para la creación de la clase media campesina, y en consecuencia la pequeña propiedad no puede ser otra cosa que la que satisface las necesidades de una familia de ésta clase social".⁵⁹

b.2.- Propiedad ejidal.

Al adicionarse el artículo 27 constitucional con el tercero de la Ley de 6 de enero de 1915, con variantes no esenciales, bajo el número X: "Los núcleos de po-

58. Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Edit. Ferrúa. México. 1966. Pág. 231

59. Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México. Edit. Ferrúa. México, 1966. Pág. 89

blación que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados de terrenos, tierras y aguas suficiente para constituirlos, conforme a las necesidades de su 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".

En la Ley de 6 de enero de 1915, éste precepto era la base de la dotación de parcelas, pues si se empleó en el mismo la palabra "ejidos" fue indudablemente por un error de los legisladores. El ejido en cambio, en la época colonial era una extensión de tierra situada a la salida de los pueblos generalmente de monte o de agostadero y de uso común para todos los habitantes del pueblo al que correspondía. En la misma época las tierras que se entregaban a los "cabezas de familia", en lotes para que las cultivaran, se llamaban "tierras de común repartimiento" o de "Parcialidades indígenas".

El artículo 27 constitucional en su párrafo tercero, estableció la dotación de tierras en favor de pueblos, rancherías y comunidades y aún cuando el artículo tercero de la Ley de 6 de enero de 1915 que se consideró incorporado en el texto de la misma al mencionado ar

tículo 27, habla también de dotación de tierras para - constituir los ejidos, en realidad prácticamente se le consideró como una repetición o reiteración de lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, pues las dotaciones a los "núcleos de población" comprendían únicamente los terrenos que se fraccionaban entre los peticionarios para que los explotaran.

Pero al abrogarse la Ley de 6 de enero de 1915 incorporándose, sin embargo, su artículo tercero que habla de ejidos al texto del artículo 27 constitucional, ya no fue posible soslayarlo considerándolo como repetición de lo dispuesto en el párrafo tercero de dicho artículo, pues adquirió una especie de autonomía propia.

b.-3.- Propiedad comunal.

El párrafo tercero del artículo 27 constitucional decía que: "Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas...". En otras palabras, se refiere a las tierras de cultivo, únicas con las que se pueden satisfacer las necesidades de una población cualquiera que ella sea. Como la variante que se introdujo al reformarse éste precepto solo cambió la enumeración de los sujetos de dotación por lo general -

de "núcleos de población", su significado agrario quedó igual.

El artículo 27 en su forma primitiva establecía, -- que: "Los conchueñangos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la Ley de 6 de enero de 1915; entre tanta la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras".

Este mandamiento no era otra cosa que el reconocimiento de una realidad económica y social de México, -- pues había y hay, en efecto, grupos de población que disfrutaban las tierras que poseen, en común.

En la fracción VII del artículo 27 constitucional no dice: "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 le pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que, por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susci

ten 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 deberá tramitarse las mencionadas controversias".

3.- Bienes inafectables por detención, ampliación e creación de nuevos centros de población -- ejidal.

Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total.

Las superficies inafectables son:

- 1.- Las superficies de propiedad nacional sujetas a proceso de reforestación, conforme a ley o reglamentos forestales. En éste caso,-

será indispensable que por el clima, topografía, calidad altitud, constitución y situación de los terrenos resulte impropia o anti-económica la explotación agrícola o ganadera de estos.

Para que sean inafectables éstas superficies, se requerirá que los trabajos de reforestación exista cuando menos con seis meses de anterioridad a la publicación de la solicitud de ejidos o del acuerdo de iniciación de oficio. La inafectabilidad quedará sujeta al mantenimiento de los trabajos de reforestación.

- 2.- Los parques nacionales y las zonas protectoras;
- 3.- Las extensiones que se requieren para los campos de investigación y experimentación de los institutos nacionales, y las escuelas secundarias técnicas, agropecuarias o superiores de agricultura y ganadería oficiales; y
- 4.- Los cauces de las corrientes, los vasos y las zonas federales, propiedad de la Nación.

La superficie que debe considerarse como inafectable, se determinará computando por una hectárea de riego, dos de temporal, cuatro de agostadero de buena calidad y ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos.-

El artículo 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos señala: "El certificado de inafectabilidad a petición del interesado, podrá hacer agrícola, ganadero o agropecuario.

El último se otorgará a quienes integren unidades en que se realice, en el mismo predio, actividades agrícolas con propósitos de comercialización y actividades ganaderas, una vez que hubiere fijado la extensión agrícola y la preperción correspondiente de la extensión ganadera en tierras de agostadero". 60

De acuerdo con lo expuesto, por el maestro Antonio de Ibarrela, de las reglas sobre tierras inafectables son:

- a) "Tenga o no tenga certificado de inafectabilidad la pequeña propiedad es intocable.
- b) Los dueños de predios afectables gozan del derecho "A escoger la localización que dentro de sus terrenos deben tener su pequeña propiedad" debiendo "constituir una sola - unidad topográfica".
- c) Una vez declarado inafectable un predio no se tomarán en cuenta para los efectos de -

60 Art. 258 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

afectaciones posteriores los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se ha operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquier otro procedimiento.

- d) Si alguna persona, además de ser titular de un predio de los que se consideran inafectables, tiene algún otro, naturalmente aquél se le respetará, a menos que lo haya valer expresamente, en cuyo caso el otro, tal vez un latifundio, será afectable en toda su extensión.
- e) Por lo general, las obras y edificios no se incluyen en las dotaciones, ya que éstas se refieren expresamente a tierras; y
- f) Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos con el cultivo de plantas prohibidas". 61

Antonio de Ibarrola, expone: "La noción de pequeñez debe ceder el paso de la noción jurídica de inafectabilidad. Surgieron dificultades graves al respecto, porque la Ley Federal de Reforma Agraria, no fue modificada como lo exigía la nueva terminología de la Consti-

61. Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. 1975. Pág. 280.

afectaciones posteriores los cambios favorables que en la calidad de sus tierras se ha ya operado en virtud de obras de irrigación, drenaje o cualquier otro procedimiento.

- d) Si alguna persona, además de ser titular de un predio de los que se consideran inafectables, tiene algún otro, naturalmente aquél se le respetará, a menos que lo haya viler-expresamente, en cuyo caso el otro, tal vez un latifundio, será afectable en toda su extensión.
- e) Por lo general, las obras y edificios no se incluyen en las dotaciones, ya que éstas se refieren expresamente a tierras; y
- f) Los certificados de inafectabilidad cesarán automáticamente en sus efectos con el cultivo de plantas prohibidas". 61

Antonio de Ibarrola, expone: "La noción de pequeña debe ceder el paso de la noción jurídica de inafectabilidad. Surgieron dificultades graves al respecto, porque la Ley Federal de Reforma Agraria, no fue modificada como lo exigía la nueva terminología de la Consti-

61 Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. 1975. Pág. 280.

titución. Debió haberlo sido sin perjuicio de que nuestra Ley Suprema se hubiera redactado con apego a la lógica y a los tecnicismos legales. Cuando el futuro lea el estudio de pequeña propiedad excusemos y sustituya - propiedad inafectable".⁶²

a) Régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales.

Los derechos individuales del ejidatario sobre la unidad de dotación a la parcela así como sobre los bienes del ejido, no constituye una propiedad privada. La parcela no podrá ser objeto de contratos de arrendamiento o cualquiera otros que impliquen la explotación indirecta o el empleo de trabajo asalariado, salvo en algunos casos de excepción. El ejidatario puede señalar heredero que lo sustituya en sus derechos y en cierto caso una parcela ejidal puede permutarse. Pero en última instancia, de no haber herederos, la propiedad de la parcela, revertirá a la colectividad ejidal.

Otras opiniones generalizadas es que la falta de titulación de la gran mayoría de la parcela ejidal es la razón por que muchos ejidatarios no realizan mejoras en sus tierras de cultivo no les dediquen la atención -

62 Antonio de Ibarrola. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. 1975. Pág. 281

técnica que debieran ante la irregularidad de la tenencia.

Otro argumento escrito con frecuencia en contra del actual sistema de tenencia ejidal es que su supuesta rigidez no permita la selección natural de los mejores agricultores representado así obstáculos de crecimiento agrícola del país. Se afirma que el derecho de usufructo permanente concedido al ejidatario por mal e insuficiente agricultor que sea, constituye un subsidio al agricultor improductivo y castiga al ejidatario innovador dinámico al cerrarle las posibilidades de expansión dentro del propio ejido. En primer lugar, la historia de la tenencia de la tierra de México, demuestra -- que si ha habido un proceso de selección natural entre agricultores, no ha sido necesariamente en favor de los mejores productores, sino en perjuicio de los debates. -- El sistema ejidal fue ideado precisamente para impedir que éste proceso se repitiera. En segundo lugar no hay ninguna razón para que los procesos técnicos de la industria deba realizarse mediante la eliminación de los ejidatarios ineficientes, nuevamente el sistema de tenencia fue ideado y ha funcionado precisamente para proteger a los campesinos pobres.

En el artículo 51 de la Ley Federal de Reforma -- Agraria nos dice: "A partir de la publicación de la resolución presidencial en el "diario Oficial" de la Fede

ración, el núcleo de población ejidal, es propietario de las tierras y bienes que en la misma se señale con las modalidades y regulaciones que ésta ley establece. La ejecución de la resolución presidencial otorga al ejido propietario el carácter de poseedor, o se le confirma si el núcleo disfrutaba de una posesión provisional". 63

En el artículo 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria, señala: "Los derechos que sobre bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de éste precepto.

Las tierras cultivables que de acuerdo con la ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal. El aprovechamiento individual, cuando exista, terminará al resolverse, de acuerdo con la ley, que la explotación debe ser colectiva en beneficio de todos los integrantes del ejido y renacerá cuando ésta termine

63 Art. 51 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Las unidades de dotación y solares que hayan pertenecido a ejidatarios y resulten vacantes por ausencia de herederos o sucesor legal, quedarán a disposición del núcleo de población correspondiente". 64

Angel Caso, nos dice: "El régimen ejidal se caracteriza por dentro del ejido, en su porción cultivable, - debe funcionar; las fracciones resultantes, cuya extensión quede precisa por la unidad individual, con las parcelas, que se entregan a los ejidatarios, dice el Código de propiedad, sin embargo, ya veremos como tal propiedad por la serie de graves limitaciones que el Código le impone, en vigor no lo es. Reservemos el comentario y nuestro particular punto de vista para la solución, cuando - glosemos ésta difícil cuestión de las limitaciones a los derechos del ejidatario sobre la parcela". 65

Precisamente los conceptos sobre el régimen ejidal sirviéndonos de guías los siguientes encabezamientos: -- a) quien otorga el derecho; b) Orden de preferencia para ser ejidatario; c) Comprobación formal de derecho; d) Herencia y sucesión; e) Adquisición de derecho; f) Suspensión y pérdida de los derechos ejidales:

64 Art. 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

65 Angel Caso. Derecho Agrario. Edit. Porrúa. México. - 1950. Pág. 251.

- a) Quien otorga el derecho.- En la asamblea general de ejidatarios a quien corresponde la distribución de la parcela provenientes del fraccionamiento; debe hacerse por sorteo, -- conforme a las siguientes órdenes de preferencia para ser ejidatario.
- b) Orden de preferencia para ser ejidatario.- - El artículo 72 de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos señala: "Cada vez que sea necesario determinar a quien debe adjudicarse una unidad de dotación la asamblea general se sujetará, invariablemente, a las siguientes órdenes de preferencia y de exclusión:
- I.- Ejidatarios y sucesores de ejidatarios que figuren en la resolución y en el censo original y que estén trabajando en el ejido;
- II.- Ejidatarios incluidos en la resolución y en los censos, que hayan trabajado en el ejido aunque actualmente no lo hagan, siempre que comprueben que se les impidió, sin causa justificada, continuar el cultivo de la superficie cuyo usufructo les fue concedido en el reparto provisional;
- III.- Campesinos del núcleo de población que no

configuraron en la solicitud o en el censo, pero que haya cultivado lícita y pacíficamente terrenos del ejido de un modo reluciente durante dos años o más, siempre y cuando su ingreso y su trabajo no haya sido en perjuicio de un ejidatario con derechos;

IV.- Campesinos del poblado que hayan trabajado terrenos del ejido por menos de dos años, - sin perjuicio de un ejidatario con derechos;

V.- Campesinos del mismo núcleo de población -- que hayan ligado a la edad exigida por ésta ley para poder ser ejidatarios;

VI.- Campesinos procedentes de núcleos de población colindantes; y

VII.- Campesinos procedentes de otros núcleos de población donde falten tierras". 66

c) Comprobación formal de derecho.- La comprobación formal de derecho a la parcela se hace con el Certificado de Derecho Agrario. - Estos certificados son expedidos por la Autoridad Agraria.

- d) Herencia y sucesión.- El derecho a la parcela ejidal es transmisible por herencia; la sucesión puede ser testamentaria o legítima.
- e) Adquisición de derecho.- El derecho lo adquiere el ejidatario en el instante de la adjudicación y posesión de la tierra que se ha ya concedido.
- f) Suspensión y pérdida de los derechos ejidales.- El artículo 85 de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos dice: "El ejidatario o comunero perderá sus derechos sobre la unidad de dotación, y en general los que tengan como miembro de un núcleo de población ejidal o comunal, a excepción de los adquiridos sobre el solar que le hubiere sido adjudicado en la zona de urbanización, cuando:
- I.- No trabaje las tierras personalmente o con su familia, durante dos años consecutivos o más o deje de realizar por igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya determinado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la ley;
- II.- Hubiere adquirida los derechos ejidales por sucesión y no cumpla un año con las obliga--

ciones económicas a que quedó comprometido - para el sostenimiento de la mujer e hijos menores de dieciséis años o con incapacidad total permanente que dependían del ejidatario-fallecido.

III.- Destine los bienes ejidales a fines ilícitos;

IV.- Acapare la posesión o el beneficio de otras unidades de dotación o superficie de uso común, en ejido y comunidades ya constituidos;

V.- Enajene, realice, permita, tolere o autorice la venta total o parcial de su unidad de dotación o de superficies de uso común o la dé en arrendamiento o en aparcería o en cualquier otra forma ilegal de ocupación a miembros del propio ejido o a terceros". 67

b) Lineamientos constitucionales de la propiedad agraria.

Es preciso hacer mención a las grandes directrices señaladas por el texto constitucional a la propiedad agraria, misma que norman su estructura jurídica. En re-

sumen éstas son:

- 1.- La Nación (Estado) es la propietaria originaria de tierras y aguas, teniendo el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada.
- 2.- El Estado tiene el derecho de expropiar la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización.
- 3.- El Estado tiene el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público y de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación.
- 4.- El Estado debe fraccionar los latifundios; dotar a los núcleos de población de tierras, bosques y aguas organizar la explotación colectiva en ejidos y comunidades; fomentar y respetar la pequeña propiedad agrícola en explotación; y crear centros de población agrícola.

- 5.- Establece quienes tienen capacidad para adquirir el dominio de tierras, bosques y aguas; en el caso de núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, se reconoce capacidad jurídica para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que le pertenezcan confirmando se les éstas, restituyéndoselas si fueron despojados de ellas.

- 6.- Declara nulas las enajenaciones, concesiones, composiciones, diligencias de apeo o deslinde, ventas, transacciones o remates mediante los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de ejidos o comunidades, excepto las tituladas conforme a la ley de 25 de junio de 1856 en extensión no mayor de 50 hectáreas, poseídas a nombre propio y a título de dominio por más de diez años.

- 7.- Instituye un conjunto de organismos agrarios para conocer de las cuestiones relativas al uso de la tenencia y explotación de las tierras, (Secretaría de la Reforma Agraria, Cuerpo Consultivo Agrario, Comisiones Agrarias Mixtas, Comités Particulares Ejecutivos y Comisariados Ejidales).

8.- Establece las bases para los procedimientos agrarios y fija la extensión de la pequeña-propiedad agraria y ganadera.

9.- Fija las extensiones mínimas de unidades de dotación en los ejidos.

c) **Procedimiento de dotación de tierras.**

Para aclarar de una manera sencilla, lo expuesto en el presente inciso analizaré el procedimiento de dotación de tierras para la constitución y creación de un ejido, para ello es fundamental precisar quienes no tienen capacidad en materia agraria para ejercitar ésta acción conforme lo establecido la Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 196 que a la letra dice:

"Carecen de capacidad para solicitar dotación de tierras, bosques y aguas:

I.- Las capitales de la República y los Estados;

II.- Los núcleos de población cuyo censo arroje un número menor de veinte individuos con de recho a recibir tierras por dotación;

III.- Las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento -

cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación;

- IV.- Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales". 68

Quedando aclarado quienes no tienen capacidad en materia agraria para solicitar dotación de tierras, bosques o aguas por la vía de creación de nuevos centros de población que contempla la ley de la materia, pasará a señalar cuales son las características que deben tener las personas que ejercitan una acción agraria y que son los grupos de veinte o más individuos que satisfagan los requisitos del artículo 200 de la Ley Federal de Reforma Agraria y que son:

- I.- "Ser mexicano por nacimiento, hombre o mujer, mayor de dieciséis años o de cualquier edad si tiene familia a su cargo;
- II.- Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de la presentación de la solicitud;
- III.- Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;

IV.- No poseer a nombre propio y a título de dominio tierras en extensión igual a mayor al mínimo establecido para la unidad de dotación; y

V.- No haber sido condenado por sembrar, cultivar o cosechar marihuana, amapola o cualquier otro estupefaciente". 69

Satisfacer los requisitos de capacidad los solicitantes llevarán la solicitud al Gobernador del Estado, remitiendo copia de la misma a la Comisión Agraria Mixta, órgano que mandará publicar la solicitud en el periódico Oficial de la entidad e instaurará el expediente y procederá a su substanciación.

Una vez publicada la solicitud, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los ciento veinte días siguientes a la población los trabajos que a continuación se mencionan:

I.- Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario;

II.- Levantamiento de un plano del radio de afectación que contengan los datos indispensables

bles para conocer: la zona ocupada por el caserío, la zona de terrenos comunales; el conjunto de propiedades inafectables; y las propiedades afectables;

III.- Informe por escrito que complemente el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del grupo de peticionarios.

Teniendo en cuenta los datos que obra en el expediente, la Comisión Agraria Mixta, dictaminará sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, dentro de un plazo de quince días, contando a partir de la fecha en que quede integrado el expediente.

Cuando el Ejecutivo local no dicte mandamiento dentro del plazo indicado, se considerará desprobado el dictamen de la Comisión Agraria Mixta, debiendo ésta recoger el expediente dentro de los tres días siguientes, al que turnará a la Secretaría de la Reforma Agraria para su trámite subsecuente.

Cuando el Ejecutivo local dicte su mandamiento, sin que haya dictamen de la Comisión Agraria Mixta, la Delegación Agraria, en caso necesario, recabará los datos que falten y practicará las diligencias que procedan dentro del plazo de treinta días, formulará un resumen del caso y con su opinión lo enviará junto con el -

expediente al Secretario de la Reforma Agraria, en el plazo de tres días, para su resolución.

Una vez que la Secretaría de la Reforma Agraria reciba el expediente que le envíe el Delegado, lo revisará, y en el plazo de quince días lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual, en plene emitirá su dictamen o acuerdo para completar el expediente en el plazo de sesenta días.

En el caso de que el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario fuere positivo, con base en él se formulará un proyecto de resolución que se elevará a la consideración del Presidente de la República, quien emitirá la resolución definitiva publicándose ésta en el Diario Oficial y a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, por conducto de la Delegación Agraria en el Estado de que se trate se ejecutará ésta en sus términos.

La referida reseña del procedimiento de dotaciones de una manera enumerativa, ya que cada una de las partes señaladas conlleva el análisis exhaustivo de las circunstancias del expediente, las cuales sirven para determinar que si efectivamente se pueden satisfacer las necesidades de los solicitantes.

Es complejo analizar todas y cada una de las acciones procedentales de la Ley Federal de Reforma Agra-

ria, habiendo señalado únicamente la de dotación por ser la más completa y en la que se hace participar a todas las Autoridades Agrarias.

LEY DE 6 DE ESTADO 1915	LEY DE EJIDOS DE 1920	LEY DE DOTACIONES Y RESTITUCIONES DE 1927	CODIGO AGRARIO DE 1934	CODIGO AGRARIO DE 1940	CODIGO AGRARIO DE 1942	LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971	LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1985
AUTORIDADES AGRARIAS							
<p>PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.</p> <p>COMISION NACIONAL } 9 miembros AGRARIA</p> <p>COMISION LOCAL } Presidente SECRETARIA } Secretario AGRARIA } 3 Vocales</p> <p>COMITE PARICULO } Presidente EJECUTIVO } Vocal</p>	<p>PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA</p> <p>COMISION NACIONAL } 9 miembros AGRARIA</p> <p>COMISION LOCAL } Presidente SECRETARIA } Secretario AGRARIA } 3 Vocales</p>	<p>PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA</p> <p>COMISION NACIONAL } Presidente SECRETARIA } 9 Vocales AGRARIA</p> <p>COMISION LOCAL } Presidente SECRETARIA } Secretario AGRARIA } 3 Vocales</p>	<p>I.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>II.- EL DEPARTAMENTO AGRARIO</p> <p>III.- LOS GOBERNADORES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS</p> <p>IV.- LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS</p> <p>V.- LOS COMITES EJECUTIVOS AGRARIOS; Y</p> <p>VI.- LAS COMISIONES EJIDALES.</p>	<p>I.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>II.- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y TERRITORIOS FEDERALES Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>III.- EL JEFE DEL DEPARTAMENTO AGRARIO</p> <p>IV.- EL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y FOMENTO; Y</p> <p>V.- EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ASUNTOS INDIGENAS.</p>	<p>I.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>II.- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>III.- LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA; Y</p> <p>IV.- LAS COMISIONES AGRARIAS.</p>	<p>I.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>II.- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>III.- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA</p> <p>IV.- LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y GANADERIA; Y</p> <p>V.- LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.</p>	<p>I.- EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA</p> <p>II.- LOS GOBERNADORES DE LOS ESTADOS Y EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL</p> <p>III.- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA</p> <p>IV.- LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS</p> <p>V.- EL COMITE CONSULTIVO AGRARIO; Y</p> <p>VI.- LAS COMISIONES AGRARIAS MIXTAS.</p>

a) **Registro Agrario Nacional.**

Como he señalado la Ley Federal de Reforma Agraria, establece quienes son las Autoridades Agrarias, la forma en que han de seguirse los procedimientos y los derechos que nacen de la creación de centros ejidales o el reconocimiento de comunidades agrarias, así como las características del respeto de la pequeña propiedad en explotación, por lo que es necesario la existencia de un órgano que formule y registre los actos llevados por los órganos administrativos, por ello es importante ver que la existencia del Registro Agrario Nacional, es fundamental ya que es un órgano que registra y controla las acciones resueltas en definitiva, tan es así que el artículo 446 de la Ley Federal de Reforma Agraria, establece, cuales son los actos que debe inscribir y a que a la letra dice:

- I.- Todas las resoluciones presidenciales que -
cencozcan, modifiquen o extingan derechos --
agrarios;
- II.- Todas las ejecutorias que pronuncie la Supre
ma Corte de Justicia de la Nación en los ju
icios de inconformidad por motivo de conflic
tos por límites de bienes comunales;
- III.- Los derechos de expropiación de bienes ejida

les o comunales;

IV.- Los certificados y títulos de derechos agrarries;

V.- Los títulos de propiedad sobre solares de las zonas urbanas;

VI.- Los títulos primericiales de comunidades;

VII.- Todas las escrituras y documentos en general que en cualquier forma afectan las propiedades masivas o tituladas por virtud de la aplicación de ésta ley incluyendo los contratos privados;

VIII.- Los certificados de inafectabilidad;

IX.- Los documentos y planes que comprueben la ejecución de trabajos u obras de mejoramiento; y

X.- Todos los demás documentos que dispengan ésta ley y sus reglamentos". 70

En el artículo 24 del Reglamento Interior de la Secretaría de Reforma Agraria, dice: "Que la Dirección-

General del Registro Agrario Nacional, tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Registrar los títulos y demás documentos - que establece el libro sexto, título primero de la Ley Federal de Reforma Agraria;
- II.- Normar y mantener actualizados los trabajos de catastro rural;
- III.- Administrar, operar y archivar los diversos materiales y equipos relacionados con el catastro rural;
- IV.- Coordinar las relaciones de colaboración - con los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas;
- V.- Organizar, normar y operar el sistema registral, que permita una mejor atención a los usuarios y al público en general;
- VI.- Normar, organizar y operar la captura, procesamiento y archivo de títulos, planos y - demás documentos que generen las diversas - unidades de la dependencia, por los medios - más modernos que se tengan al alcance; y
- VII.- Las demás que señalen los superiores jerár-

quicos y otros ordenamientos legales y que sean afines a las que anteceden".

Que dentro del programa de reforma administrativa de la Secretaría de la Reforma Agraria, se ha considerado conveniente desconcentrar las actividades del Registro Agrario Nacional, creando oficinas regionales en las jurisdicciones de ésta Secretaría; y

Que el establecimiento de las oficinas desconcentradas del Registro Agrario Nacional, permitirá que tanto la inscripción de los derechos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, derivados de la aplicación de la Ley Federal de Reformas Agraria, como la expedición de certificaciones y constancias sean realizados con mayor prontitud.

Las oficinas regionales estarán jerárquicamente subordinadas al Secretario de la Reforma Agraria, quien conservará las facultades de decisión política, planeación y nombramiento, así como las de reformar, modificar, revocar, nulificar y revisar, en su caso, las resoluciones dictadas por aquellas. El Secretario ejercerá éstas facultades a través de la Dirección General del Registro Agrario Nacional.

La Dirección General del Registro Agrario Nacional delega en las oficinas regionales las siguientes facultades

der:

I.- Registrar:

- a) Los cambios totales o parciales, temporales o definitivos de los componentes de los comisariados ejidales y comunales y de los consejeros de vigilancia, así como las autoridades que resulten de la división o fusión de ejidos;
- b) La designación, cambio o revocación de sucesores efectuada por el titular de derechos agrarios;
- c) Las transacciones de derechos agrarios individuales;
- d) Las permutas de parcelas;
- e) Los fraccionamientos de tierra derivados de la aplicación de los bienes de una herencia;
- f) Los títulos de propiedad que se expidan adjudicando bienes expropiados;
- g) Las escrituras y documentos en general que en cualquier forma afecten las propiedades nacidas o tituladas por virtud de la aplica

ción de la Ley Federal de Reforma Agraria, incluyendo los contratos privados;

- h) Los documentos y operaciones que sobre propiedad rural autoricen los notorios, así como tomar nota de los avisos registrales y notariales que reciban con motivo de la autorización o registro de éstas operaciones;
- 1) Los terrenos nacionales, los denunciados como baldíos, las pequeñas propiedades, las tierras comunales y ejidales dentro de la jurisdicción territorial que le corresponda;
- II.- Cancelar y marginar las inscripciones que obren en sus archivos, por acuerdo superior o por determinación judicial, en los términos que señale la Ley Federal de Reforma Agraria o sus reglamentos;
- III.- Llevar las clasificaciones de las inscripciones que obren en sus archivos, de conformidad con las normas que dicte la Dirección General;

IV.- Tramitar:

- a) Las rectificaciones o modificaciones de las inscripciones en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria; y
- b) La expedición de credenciales definitivas - que acrediten a los ejidatarios con ese carácter;

V.- Expedir constancias y certificaciones de las inscripciones y documentos que obren en sus archivos.

El establecimiento del Registro Agrario Nacional, con las facultades y atribuciones que he señalado, no solo establece el mecanismo de control de las cuestiones relativas a la tenencia de la tierra, sino por el contrario, éste órgano de manera alguna establece el registro de los hechos y constancias en cuestiones de la propiedad agraria y establece así definitivamente una seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y como consecuencia el evitar problemas de inseguridad en la propiedad rural.

CAPITULO IV

1.- El problema agrario relativo al crédito.

a) Marco jurídico.

a.1.- Ley Federal de Reforma Agraria.

a.2.- Ley General de Crédito Rural.

a.3.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

b) Problemática.

1.- La falta de educación.

2.- Opiniones personales.

1.- El problema agrario relativo al crédito.

a) Marco jurídico.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria vigente misma que fue promulgada de 1971 y reformada en 1984, nos establece en sus artículos, 155, 156, 157, 159, 162, 163 y 186 (que enseguida mencionaré) las características que deberán sujetarse los regímenes de propiedad a lo relativo al crédito.

a.1.- Ley Federal de Reforma Agraria.

El capítulo tercero del libro tercero de la Ley Federal de Reforma Agraria, nos establece el mecanismo y requisitos que debe cumplir los ejidos y comunidades para la obtención del crédito, al respecto del artículo 155 al 163 de la Ley referida nos señala:

- 1.- Que las instituciones oficiales de crédito, deberán atender las necesidades crediticias de los ejidos y comunidades;
- 2.- Que las instituciones de crédito privadas deberán de sujetarse a las disposiciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- 3.- Que la Secretaría de la Reforma Agraria intervenga y apruebe el crédito, cuando éste -

se opere con instituciones no oficiales, evi-
tando así tasas que menoscabe o perjudiquen-
a los ejidatarios.

- 4.- Los grupos de ejidatarios que se constituyan
y aún estos en lo particular manifestarán si
desean contratar créditos por medio del eji-
do. En tal caso, indicarán la clase de crédi-
te y la institución con la que desean opa-
rar.

Cuando el crédito se opere con las institu-
ciones oficiales, no se otorgará en forma in-
dividual.

- 5.- Se deducirá el 5% del crédito de avío una -
vez que las instituciones oficiales contra-
ten con ejides e comunidades, con el efecto-
que se destinen a constituir una reserva le-
gal para el autofinanciamiento de los acredi-
tados.

- 6.- El ejido tiene capacidad jurídica para con-
tratar para sí o en favor de sus integrantes
los créditos de refacción, avío o inmobilia-
rios que requiera para la debida explotación
de sus recursos.

En el artículo 186, de la Ley Federal de Reforma -

Agraria, establece: "Las industrias rurales propiedad del ejido pueden contratar crédito directamente con las instituciones oficiales a través de la propia administración de la industria, la que rendirá cuentas a la asamblea general, a fin de que apruebe, en su caso y disponga la participación de utilidades que corresponda. Las que no sean propiedad del núcleo de población, podrán contratar su crédito sin necesidad de ésta aprobación". 71

a.-2.- Ley General de Crédito Rural.

En su artículo primero de la Ley General de Crédito Rural, nos habla del crédito rural el cual debe entenderse como el que: "Otergan las instituciones autorizadas, - destinado al financiamiento de la producción agropecuaria y su beneficio, conservación y comercialización, así como el establecimiento de industrias rurales y, en general, a atender las diversas necesidades de crédito del sector rural del país que incrementen las fuentes de empleo e ingresos de los campesinos".

Señalaré las formas de organización para la obtención del crédito, en relación con la Ley General del Crédito Rural, el cual nos dice: cuando los ejidos, las comunidades, y las uniones de sociedades de producción rural,

71 Art. 186 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

trabajen en forma colectiva podrán tener el doble carácter de sujetos de crédito directo para sí mismos y de sujetos de crédito para efectos de distribución, con el propósito de canalizar los recursos financieros hacia el sector rural y su inversión de manera productiva y eficiente. Por lo consiguiente los ejidos y las comunidades adaptarán de preferencia, formas colectivas de trabajo y tendrán el régimen de responsabilidad solidaria y mancomunada, mismo que será reconocido por el sistema oficial de crédito rural.

En el artículo 62 de la Ley General de Crédito Rural, señala: "Las instituciones de crédito fijarán reglas sobre la contratación, operación y recuperación de los créditos, a los cuales deberán sujetarse los acreditados. Las instituciones acreditantes deberán incorporar dichas reglas a los contratos de crédito correspondientes.

Las asambleas generales de los sujetos de crédito deberán adaptarse las reglas anteriores e incorporarlas a sus reglamentos y estatutos. Tratándose de sujetos de crédito del sector ejidal y comunal, los reglamentos y estatutos deberán ser revisados y aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria e inscritos en el Registro Agrario Nacional". ⁷²

⁷² Art. 62 de la Ley General de Crédito Rural.

a.-3.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito nos define el crédito como: "Un contrato en virtud del cual una de las partes, llamada acreditante, se obliga a poner a disposición de la otra, denominado acreditado, una suma de dinero, o a contraer por cuenta de éste una obligación para que él mismo haga uso del crédito concedido en la forma y términos pactados, quedando obligado, a su vez a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso pagar los intereses, comisiones y gastos y otras prestaciones que se estipulen".

Así mismo la Ley referida nos habla, del crédito de habilitación o avío y del crédito refaccionario, y que se entiende por crédito de habilitación o avío el cual el acreditado (aviado) queda obligado a invertir el importe del crédito que le otorga el acreditante (aviador), precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales, y en el pago de los salarios y gastos directos de explotación indispensables para fines de su empresa.

Por lo que respecta al crédito refaccionario, es un contrato que reviste las características de una aper-

tura de crédito, en virtud del cual el acreditado (refaccionado) queda obligado a invertir el importe de crédito, otorgado, en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganados o animales de cría, en la realización de plantaciones, en la apertura de tirras para cultivo, en la compra o instalación de maquinaría o en la construcción y realización de obras materiales necesarios para el fomento de la empresa del refaccionado. En éste contrato puede también pactarse que parte del importe del crédito se destine a cubrir las responsabilidades fiscales que pesen sobre la empresa del refaccionado al tiempo de celebrarse o a cubrir los adeudos del propio refaccionado por los gastos de la explotación o compra de bienes o ejecución de las obras que se mencionan, siempre que los actos y operaciones que procedan tales adeudos hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha del contrato.

Citaré la forma de un contrato de Habilitación o - Avío de Apertura de Crédito Simple, el cual celebran por una parte la banca oficial como acreditante y por otra parte el Ejido como acreditado, representado por su Comité Ejidal integrado por tres personas en sus caracteres de presidente, secretario y tesorero, con la comparrecencia del Consejo de Vigilancia representado también por tres personas como presidente, secretario y tesorero y con la comparecencia del Sector Producción que es el -

Ejido, representado por su Consejo de Administración integrado por tres personas que son, presidente, secretario y tesorero y su Consejo de Vigilancia, así mismo como garantes hipotecarios, de conformidad con las siguientes declaraciones y cláusulas:

DECLARACIONES:

Primera.- Declara los representantes del Ejido, -- mencionando la ubicación del mismo.

Segunda.- Que la Asamblea General Extraordinaria -- de Balance y Programación y conforme a lo dispuesto por los artículos 156 y 157 de la Ley Federal de la Reforma Agraria (Anteriormente mencionados) se acordó solicitar a la banca oficial un crédito de Habilitación o Avío para invertir en la cosecha de bienes ejidales.

Tercera.- La Asamblea General Extraordinaria acordó constituir entre los miembros del Ejido un Sector de Producción, mismo quedando como integrantes, el Consejo de Administración con los cargos de presidente, secretario y tesorero, así como el Consejo de Vigilancia siendo el órgano ejecutivo de dicho sector el Comisariado Ejidal del propio Ejido.

Sector que se constituyó para incrementar el cultivo y producción agrícola del Ejido que aceptaron y probaron sus cargos los propuestos por la Asamblea, la --

cual aprobó sus normas de funcionamiento en las que dicho sector de producción agropecuario se integra por miembros ejidatarios con derecho legalmente conocidos y cada uno posee su unidad de dotación.

Cuarta.- La Secretaría de la Reforma Agraria, a través de la Dirección General y Organización Agraria, puede emitir dictamen positivo sobre el sector de producción agropecuaria, el cual deberá inscribirse en el Registro Agrario Nacional.

CLAUSULAS:

Primera.- El banco abre al acreditado un crédito de Habilitación o Avío en forma de Apertura de Crédito-Simple por cierta cantidad.

Dentro del límite del crédito no quedan comprendidos los intereses, comisiones y gastos que deba cubrir el acreditado.

Segunda.- El acreditado invertirá el importe de las disposiciones que haga del crédito concedido precisamente para los fines de habilitación o avío lo que se refiere la declaración segunda de éste contrato. En caso de no hacerlo e indispensablemente que será causa de rescisión del contrato, dicho acreditado pagará al banco acreditante a título de pena convencional una cantidad equivalente al 1.5 veces el costo porcentual promedio -

vigente al momento del incumplimiento, que se aplicará - sobre las cantidades dispuestas desde la fecha de firma de éste contrato. Esta pena se aplicará tanto para recursos del fondo de garantía y fomento para la agricultura, ganadería y avicultura, como recursos del banco acreditante.

Tercera.- El acreditado dispondrá del crédito abierto, desde que éste contrato se encuentre debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondiente y del Registro Agrario Nacional.

Cuarta.- El banco de común acuerdo con el Banco de México, procurará en la medida de sus posibilidades proporcionar al acreditado la asistencia técnica necesaria sin costo alguno para el acreditado.

b) Problemática.

Las peculiaridades del crédito agrícola, exigen -- que los sujetos llenen determinados requisitos los cuales mencionaré enseguida:

- 1.- Ser jefe de familia de un hogar constituido.
- 2.- Tener la actividad agrícola como principal fuente de recursos.
- 3.- Ser laborioso, diligente y honesto.

4.- Gozar de buena reputación.

5.- Ser mexicano.

Las posibilidades de que una institución de crédito conceda préstamos para la agricultura y de que los otorgue precisamente en los plazos y condiciones en que el agricultor les necesite, son menores que en el caso de otras actividades económicas, de resultados más seguros y rápidos. Además la banca en el otorgamiento de créditos de preferencia a sus clientes y a sus depositantes, entre los cuales una minoría son agricultores, puesto que la mayor parte de estos no tienen ingresos que les permitan hacer ahorros y constituir depósitos.

Esto explica que el crédito bancario para la agricultura se haya desarrollado muy lentamente, en comparación con el destinado al comercio, a la industria y otras actividades económicas, a la vez que ilustra la difícil situación en que labore el agricultor.

El agricultor tiene únicamente la posibilidad de sus productos, es decir, la carencia de un bien, la falta de una seguridad en la cosecha hace imposible el otorgamiento de una garantía real, estos si se toman en cuenta que una gran porción de los campesinos no poseen títulos de propiedad.

Por otra parte la cosecha como toda mercancía, es-

tá sujeta a los riesgos comunes del comercio, pero depen-
de también de fenómenos naturales como la lluvia, sequía,
heladas, etc., y de fenómenos sociales como la poca pre-
paración comercial de los agricultores.

Que el crédito debe concederse con la oportunidad-
debida, entendiendo a las necesidades del cultivo, sino-
se atiende este aspecto, prácticamente la inversión re-
sulta inútil y hasta perjudicial. Por otra parte si el -
crédito no basta para cubrir las necesidades del cultivo,
el agricultor se vería en la necesidad de acudir a los -
agiotistas, que generalmente son los comerciantes pueble-
rines que se han enriquecido con la compra-venta de los-
productos de los campesinos.

2.- La falta de educación.

El campesino ya dueño de la tierra, no la hace pro-
ducir, no se arraiga en ella, no mejora su cultivo y que
además está imposibilitado por allegarse a otros recur-
sos económicos, a parte de los oficiales que le permitan
abatir sus costos de producción a precio más reducido y-
comercializar su producción en condiciones más favora- -
bles. El cual esto se debe a la falta educacional del -
campesino por lo que es necesario motivar la eficacia y-
estimular la capacidad productiva del campesino para que
se mejoren sus ingresos y con ello su capacidad adquisi-
tiva. Si aceptamos por otra parte que se lograrían incre-

mentos favorables en el volumen de la producción al aumentar los productos financieros que hagan posible la intensificación de los cultivos y el aprovechamiento de las tierras que aún no se cultivan, llegaré a la conclusión de que el crédito agrícola bancario juega un importante papel en el desarrollo de la agricultura y en el mejoramiento social y económico de los campesinos.

3.- Opiniones personales.

Considero que el crédito agrícola, no debe reducirse a una simple y fría operación bancaria, sino debe desarrollar una función social y educativa, para hacer posible su funcionamiento y su penetración en el medio rural.

El crédito agrario, es un sistema especial de crédito condicionado por la naturaleza de su fin, ya que es el de proporcionar a los agricultores, propietarios de las tierras que explotan los recursos necesarios para el fomento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por tales, no solo las de cultivo del campo, sino también las íntimamente relacionadas con el mismo, desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento, hasta la recolección y venta de cosechas y productos.

En el artículo 161 de la Ley Federal de Reforma -

Agraria, establece: "Las empresas y compañías particulares que proporcionen créditos a los ejidatarios formularán un contrato tipo por regiones o cultivos, el que presentarán para su aprobación a las dependencias oficiales que señale el Ejecutivo Federal. En todo caso, empresas y campesinos están obligados a registrar en la Delegación Agraria correspondiente, los contratos que celebren". ⁷³

Al respecto sobre el artículo antes mencionado, mi opinión es la siguiente: Quizá pueda resultar ingenua e inoperante, si se consideran las dificultades para lograr un control de esas operaciones tan abundantes en los ejidos y en las muy pequeñas propiedades.

Por lo que considero uno de los casos en que haya mayores obstáculos para instrumentación pertinente y no usuraria de los préstamos que operan comerciantes, acaparadores y simples prestamistas.

Considero que los plazos deben ajustarse a las posibilidades del pago del prestatario y la selección de estos se basa en sus atributos morales y sus posibilidades de mejoramiento.

⁷³ Art. 161 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Llevar al nivel económico cultural de los campesinos, convirtiéndolos en agricultores independientes, capaces de obtener y utilizar en debida forma otros tipos de crédito con la finalidad de ubicarlos dentro de la nc tividad económica del país.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Puede decirse que los trescientos años de la denominación española se caracterizaron por el constante aumento de la concentración agraria en pocas manos y la decadencia paulativa de la propiedad indígena, de tal modo que al terminar la época aludida, se encontraba completamente configurado el problema agrario que dio origen a la guerra de Independencia.

SEGUNDA.- A partir de la Independencia (1821) los gobiernos se enfrascaron en luchas fraticidas por el poder y aun cuando algunos dictaron leyes de colonización para regularizar la distribución de los habitantes sobre el extenso territorio nacional, esas leyes no cumplieron sus fines, fueron un completo fracaso. La desigualdad distribución del agro siguió agudizándose. Hacia 1910 verdaderos latifundios estaban en poder de pocos propietarios y una propiedad mínima en manos de la población rural.

TERCERA.- El estado miserable de las clases rurales, sembró en ellas el descontento, la intranquilidad propicias a todo movimiento revolucionario. Por eso el Constituyente de 1917, que sí tuvo una visión clarísima del problema, quiso resolverlo en una forma radical y al efecto, en el artículo 27 constitucional, dictó -

preceptos que tienden por una parte, a remover de la -
miseria a los campesinos, a evitar que vuelvan a caer
en ella y por otra parte, a prohibir la acumulación -
territorial. Esta es en esencia, la finalidad y éste -
es el espíritu de las disposiciones agrarias constitu-
cionales para tal fin.

CUARTA.- Hoy en día hay pocas tierras disponibles para
repartirse, hasta las tierras marginales corren el --
riesgo de agotarse, este se debe al crecimiento demo--
gráfico y la situación económica del país, por tal mo-
tivo el campesino actúa por cuenta propia, para poder
sobrevivir.

QUINTA.- Uno de los objetivos trascendentales del Dere-
cho Agrario, lo constituye el aumento de la producción
agropecuaria, la que repercute en el acrecimiento del
ingreso nacional y en la expansión y reabastecimiento -
de la economía nacional. Ahora bien el aumento del in-
greso nacional impone al Estado la obligación ineludi-
ble de tomar los dispositivos adecuados para lograr -
una equitativa y justa distribución del mismo, y que -
el ingreso personal del campesino participe justifica-
damente de ese aumento.

SEXTA.- La modalidad cambia la figura jurídica del de-
recho de propiedad y puede ser tan general que abarque
a toda la propiedad o aún en el caso de que se refiere

a un género o clase de propiedad o a la propiedad ubicada en cierta región, de todas maneras las alteraciones al derecho de propiedad son de tan serias consecuencias en la vida social y económica de un país que solamente el Estado mismo puede imponerlas.

SEPTIMA.- La expedición de la Ley Federal de Reforma Agraria, constituyó un acontecimiento de señaladas dimensiones históricas, ya que es predicable que operará resultados altamente positivos en el futuro inmediato, permitiendo superar con toda eficacia y a corto plazo, los actuales problemas de desarrollo económico y seguridad en la tenencia de la tierra que se presentan en forma aguda de la tierra en el sector rural de nuestro país.

OCTAVA.- Darle el financiamiento de la educación y capacitación de los campesinos, mejoramiento tecnológico de la producción agropecuaria y agroindustrial, mediante la asistencia técnica y el crédito, con el fin de aumentar la productividad de las actividades rurales y la explotación más adecuada de los recursos de que disponen los productores.

NOVENA.- Promover una especie de revolución agrícola en los métodos de trabajo, en el volumen de la producción, en el nivel de vida de los campesinos en la fisiología de la vida rural.

DECIMA.- El tipo de crédito es con la finalidad de elevar el nivel general del campesino considerándolo como unidad socio-económica, para incorporarlo a la actividad económica del país.

BIBLIOGRAFIA

- Raúl Lemis García. "Derecho Agrario Mexicano". Edit. Lima México. 1978.
- Roberto Treviño Martínez. "El Problema Agrario de México y La Solución Revolucionaria". Edit. "Nueva Era". México. 1963.
- Lucio Mendieta y Núñez. "El Problema Agrario de México". - Edit. Porrúa. México. 1966.
- Martha Chávez Padrón. "El Derecho Agrario en México". Edit. Porrúa. México. 1974.
- Diccionario Razonado de la Legislación y Jurisprudencia. - Edit. Porrúa. México, 1974.
- Emilio Cheno "El Papel Social de la Iglesia". Jua Revista de Derecho y Ciencias Sociales. México. 1946.
- Enrique Florescano. "Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México". Edit. ERA. México. 1976.
- Gustavo Durán. "Importancia de la Agricultura y del fraccionamiento de Tierras". Sociedad Científica. - - México. 1972.
- Bernardino G. Horne. "Política Agraria y Regulación Económica". Edit. Losada. S.A. Nuevos Aires. 1960.
- Mario Ruiz Massieu. "Tema de Derecho Agrario Mexicano". - Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1981

Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. Tomo II México. 1970. Centro de Investigación Agraria, Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola.

Manuel Mesa Andrecá. "El Problema Agrario Mexicano". Edit.- Porrúa. México. 1946.

Jesús Silva Herzog. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma -- Agraria" Fondo de Cultura Económica. 1959. Avenida Universidad 1975. México, 12 D.F.

Pedro Sánchez Márquez. "El Problema Social Agrario". Edit.- Porrúa. México. 1944.

Antonio Luna Arroyo. "Derecho Agrario Mexicano". Edit. Porrúa México. 1975.

Víctor Manzanilla Schafer. "Reforma Agraria Mexicana". Ed. - Porrúa. México. 1977.

Centro de Investigación Agraria. "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México". México. 1970.

Bertha Beatriz Martínez Garza. "Los Actos Jurídicos Agrarios" Edit. Porrúa. México. 1971.

Antonio de Ibarrola. "Derecho Agrario". Edit. Porrúa. - - México. 1975.

Ángel Caso. "Derecho Agrario". Edit. Porrúa. México. 1950.

Gildardo Mogaña. "Emiliano Zapata y el Agrarismo en México". Tomo I. México. 1979.

Alain Birou. "Fuerzas Campesinas y Políticas Agrarias en - México". Madrid España. 1971.

Moisés de la Peña. "El Pueblo y su Tierra Mito y Realidad de la Reforma Agraria en México". 1971.

Código Agrario de 1934.

Código Agrario de 1940.

Código Agrario de 1942.

Ley Federal de la Reforma Agraria.

Ley General de Crédito Rural.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.