



117
24
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ENEP ACATLÁN
FACULTAD DE DERECHO

*SIGNIFICADO Y OBJETIVO DEL DERECHO
AGRARIO EN LA CARRERA DE
LICENCIADO EN DERECHO*

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

MIGUEL GIL MARTINEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 está 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.

INDICE

CAPITULO I

INTEGRACION DEL SIGNIFICADO Y
OBJETIVO DE EL ESTUDIO DEL
DERECHO AGRARIO EN LA CARRERA
DE LICENCIADO EN DERECHO.

1. ORIGEN.
2. PRINCIPIOS.
3. DESARROLLO.
4. FORMACION JURIDICA.

CAPITULO II

IMPORTANCIA EN EL ASPECTO
ACADEMICO.

1. ESTUDIO CIENTIFICO.
2. INCLUSION DE LA MATERIA DEL DERECHO
AGRARIO
EN LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO.
3. PERIODO EN LA DOCENCIA JURIDICA.
4. AUTONOMIA.

CAPITULO III

ASPECTOS BASICOS PARA EL
ESTUDIO Y CONOCIMIENTOS DEL
DERECHO AGRARIO EN LA CARRERA
DE LICENCIADO EN DERECHO.

1. FUNCION SOCIAL.
2. SU TRASCENDENCIA EN EL CONGRESO
CONSTITUYENTE
DE 1916-1917.
3. OBJETIVOS EN LOS TRATADOS
INTERNACIONALES.
4. CONTENIDO EN LAS LEYES ORGANICAS
5. IMPORTANCIA
6. REALIZACION A TRAVES DE SEMINARIOS

CAPITULO IV

MENCION DE LEYES Y CODIGOS ANTERIORES Y ACTUALES.

1. LEYES EN MATERIA AGRARIA DE
PRINCIPIOS DE
SIGLO XX.
2. CODIGOS EN MATRIA AGRARIA.
3. LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.
4. CRITICA.

CAPITULO V

1. CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Al concluir mis estudios de Derecho, y tener por exigencia, para obtener el título de LICENCIADO EN DERECHO, la de elaborar una tesis, sobre cualquiera de las ramas de esta disciplina, mi primer pensamiento fue dirigido hacia un tema de Derecho Social; un tema que al mismo tiempo que fuese satisfactorio, sirviera de aliento y motivación a las nuevas generaciones.

La elección de un tema de Derecho Agrario, es en consecuencia de la inquietud personal por el mejoramiento de los sistemas que imperan en los foros nacionales e internacionales, al advertir que estos sistemas desequilibran el principio de Justicia y Equidad, sin otro fundamento que la presión o la fuerza que ejercen unos sistemas sobre otros.

En Mexico, la incorporación de la Reforma Agraria ha sido, y así lo considero, un paso histórico dentro de las realizaciones que busca afanosamente la Revolución Mexicana, pues una vez más la reforma agraria, libre de imposiciones extrañas, sustenta un ideal de mejoramiento para los mexicanos.

La convocatoria a extender nuestro patrimonio ha sido dada.

Ahora corresponde a los mexicanos no permitir que se pierda en la indiferencia este gran paso hacia adelante es el momento de respaldar el propósito del gobierno, la

ocasion de aprovechar una fuente gigantesca de bienes que favorezca no a unos cuantos sino a todos los mexicanos.

Este esfuerzo es modesto, y pretende ilustrar de manera sencilla un tema de gran actualidad, además de que el interés que persigue no es sólo llenar un pedimento escolar, sino también y de formar preponderantemente dar a conocer una actitud loable del gobierno que tesoneramente ha ampliado las oportunidades de trabajo y bienestar de aquellos mexicanos que por razones ajenas a su voluntad han resultado menos favorecidos por la vida.

En la medida en que este trabajo llegue a estimular en la conciencia del lector, el deseo de favorecer la explotación de los diversos recursos naturales en beneficio común, y lo motive para ello, su finalidad estará satisfecha.

CAPITULO I

INTEGRACION DEL SIGNIFICADO Y OBJETIVO DE EL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO EN LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO.

- 1.- ORIGEN
- 2.- CONCEPTO
- 3.- DESARROLLO
- 4.- PRINCIPIOS
- 5.- FORMACION JURIDICA

ORIGEN:

"Al hacer el estudio respecto a la génesis del Derecho Agrario a través de la historia, es necesario ante todo, exponer a la medida de nuestros conocimientos el origen de la propiedad en general y la del agro en particular". (1)

Por lo que, aunque sea en una forma breve, como lo requiere la índole de este trabajo, analizaremos el proceso histórico, apartandonos en algunas ocasiones del orden establecido por los historiadores; ya que a nuestro juicio el derecho del propiedad no va fatalmente unido en su evolución el sentido cronológico de los hechos más significativos de la Historia Universal.

EL DERECHO DE PROPIEDAD EN LOS PRIMEROS TIEMPOS

"Aún cuando ninguna prueba satisfactoria ha llegado hasta nuestros días de aquellos tiempos remotos, pues hasta ahora hay pocos indicios que nos hagan conocer fehacientemente la forma de vivir de nuestros congéneres en los primeros años, y si poco se sabe de fechas tan remotas, procuraremos no obstante hacer deducciones lógicas, utilizando aquellos datos; pues de no ser así caminaríamos sin método y en la más completa obscuridad, con el peligro inminente de alejarnos de la verdad.

1. *Manis Fuentes: Cuentos, 1964*

nómada tomó el carácter de sedentaria ha efecto de que los ganados se alimentaran en los lugares donde los pastos fueran abundantes. La familia permaneció en una zona fija, en tanto que los rebaños tuviesen suficiente alimentación y, al agotarse ésta, marchaban a otras zonas en su busca. Al no ocupar permanentemente los terrenos, la propiedad privada de la tierra tenía que ser forzosamente desconocida.

En la última etapa de los tiempos primitivos se generalizó el pastoreo y es de suponerse que es entonces cuando la agricultura se inició. Siguieron dedicándose al pastoreo y a la caza, aunque también cultivasen alguna pequeña extensión de tierra, y siendo en común el vivir del campo y sobrando extraordinariamente tierras de todas clases, no pudo existir la propiedad privada de éstas. Con posterioridad las familias formaron el clan o tribu primitivos, cuyo gobierno estaba representado por el más anciano que era quien ejercía la autoridad.

La caza y el pastoreo continuaron siendo las actividades preferentes de estos hombres, pero fue desarrollándose cada vez más la agricultura teniendo gran importancia ya al finalizar este período debido a la mayor prosperidad que fue adquiriendo el clan así como que por el crecimiento de la población era imprescindible el respeto mutuo a los terrenos ocupados por cada uno de los clanes para las labores agrícolas como para la cría de los ganados.

No obstante, la tierra seguía siendo libre y cultivándose en común.

Más tarde las tierras laborables se repartieron entre las familias de acuerdo con la jerarquía de sus jefes sin más objetivo que atender los cultivos más fácilmente. Aunque éstos son los primeros vestigios de la propiedad agrícola, en realidad se trataba de una mera posesión; pues la permanencia era sólo un hecho, para los fines del cultivo; ya que el único derecho de los adjudicatarios sobre la tierra era el de estar en ella para cultivarla por sí y por sus familias. La tenencia de la tierra seguía siendo colectiva; unos hombres se dedicaron a diversas actividades tales como la caza, la pesca, al pastoreo, a la agricultura y los demás a la guerra. Los sacerdotes y los guerreros poseedores de la inteligencia y del poder, pusieron ambos al servicio de sus personales ambiciones y observando que las tierras fértiles de otras tribus les proporcionarían un mejor modo de vivir, procuraron sojuzgar a esas tribus valiéndose al efecto de la superstición y de la fuerza. Posiblemente al vencerlos primero los mataban, pero después los obligaban a permanecer sobre la tierra conquistada, forzándolos a obedecer y a trabajar a sus servicios y dictándoles las condiciones a que ajustarían su existencia en lo porvenir. Así nació la esclavitud. Avanzada la edad antigua, ya encontramos establecida y un tanto consolidada la propiedad de la tierra, sólo con la particularidad de que los propietarios pertenecían a las clases de los sacerdotes, de

los guerreros, de los letardos y en general de los que tenían alguna autoridad y la fuerza para hacerla valer.

No nos parece posible que los hombres de aquella época se hubieran puesto de acuerdo sobre los derechos de la tierra por lo que es lo más probable que el derecho a la propiedad se haya logrado por la imposición de los hombres más fuertes sobre los más débiles y es así como al devenir de los siglos de la tierra que era de uso común en un principio fue convirtiéndose en privilegio de unos cuantos, poseedores de mayor poder, que sojuzgaron a los demás, dictando leyes a su capricho, quedando la tierra en propiedad de los reyes, de los sacerdotes y de los caudillos, y así, lo que era discutible al principio más tarde se consideró como norma general y los hombres aceptaron por grado o por fuerza este sistema. Siendo así como se originaron las primeras relaciones jurídicas entre la tierra y el hombre de donde surgió el Derecho Agrario en el mundo que con el robo, el poder y la fuerza bruta y la superstición, al aunar sus fuerzas, pudieron obtener al fin su consagración como Derecho Positivo. (3)

En seguida pasare a señalar algunos pueblos de la Edad Antigua, en los cuales ya encontramos diversas modalidades aplicadas a la propiedad de la tierra.

a) Egipto y China.-- En estos pueblos solo los nombres de los propietarios varían y esto por la diversidad de

3. Derecho Agrario.- Angel Caso pag 20.

modalidades y de organización política en ambos pueblos. Así tenemos como en Egipto solamente los reyes, los miembros de las comunidades sacerdotales y los aristócratas podían ser propietarios de la tierra; por mandato de las leyes el cultivo era a cargo de los esclavos, pero las cosechas eran para los propietarios. Lo mismo aconteció en China donde los privilegiados eran los emperadores, los mandrines y los letrados; en cambio, el trabajo correspondía también a los esclavos. Se adquiría la propiedad por medio de la ley, de la fuerza, de la astucia o la superstición.

b) Grecia.-- En este país el régimen de la tierra parece ser en los primeros días social y colectivo. Así como en la isla de Creta, Zalenco estableció la igualdad de los bienes territoriales, la distribución de los frutos y prohibió enajenar la tierra. Minos organizó las comidas en común de los ciudadanos, las que eran atendidas con los frutos de la tierra. Esta función social agrícola de Grecia no era común a todos los habitantes de la ciudad, en virtud de que los cultivos estaban encomendados a todos los siervos. La misma situación se nota en todo el mundo griego, pues en Lacedemonia reinaba una gran desigualdad, al ser separada la riqueza por unos cuantos; no es así que Licurgo dispuso que se pusiesen todas las tierras en común con el fin de *"arrojar de la ciudad la soberbia, el lujo desenfrenado, los maleficios y la envidia y, sobre todo los males más antiguos y dañosos de la República; la abundancia y la pobreza"*.

c) Los Hebreos.-- Según dice el Antiguo Testamento, era este pueblo escogido por Dios y, por tanto el que habría de recibir al Salvador del mundo. Este alto espíritu religioso, que influenciaba toda su vida social, explica el carácter sui-generis de los hebreos en lo que se refiere al uso y aprovechamiento de la tierra, a efecto de poder conservar la igualdad entre ellos y sobre todo, para mantener la separación entre las tribus y en esa forma garantizar la permanencia de todas las familias. En espera de que se cumpliera la profecía sobre la llegada del Mesías, practicaban la costumbre del jubileo, por lo que cada 50 años se revertían las tierras enajenadas a sus originales propietarios, evitando en esa forma el enriquecimiento entre las familias, y asegurando así a éstos el patrimonio territorial que desde antiguo les había sido asignado.

d) Fenicia y Cartago.-- A estos pueblos, por ser preponderantemente comerciales y militares, los primeros y los segundos, aún cuando poco les importaba la agricultura, y menos aún su explotación, no obstante, fueron amantes de apoderarse de lo ajeno al ser vencedores, ya que disponían a discreción de los productos del campo.

e) Roma.-- Fue en Roma donde estuvo mejor respetada la propiedad privada, donde tenía el doble carácter de institución pública y religiosa, siendo castigado con penas muy severas quien violaba el derecho de propiedad y teniendo

al Dios Término como el encargado de su protección y vigilancia. Los actos posesorios eran presididos por ritos de gran solemnidad, tales como limitar los linderos; saltar el cercado de la propiedad ajena sin consentimiento el dueño, se consideraba como una ofensiva gravísima al Dios Término, y el irrespetuoso, además de las penas de carácter civil y penal, era acreedor a la condenación general de los demás. Como hemos visto, la propiedad agrícola estaba protegida por leyes civiles, penales y además, por la que consideraban la más terrible, esto es, la maldición divina, pues aislaban absolutamente a la víctima de la sociedad.

Prácticamente, eran ilimitados los derechos de los propietarios romanos, puesto que podían o no labrarla, conservar la arboleda o destruirla, hacer la recolección de la cosecha o destruirla; es decir gozaban del Jus utendi Jus fruendi y jus abutendi.

"En la misma forma en que los pueblos orientales el derecho de propiedad era exclusivo de las castas. En los albores de Roma, cuando las tierras romanas se limitaban a las que constituían el patrimonio de la ciudad, se dividieron los terrenos en tres partes una para el culto de las divinidades, otra para la ciudad y la tercera, la más fértil, para los patricios. Las tres clases de tierra antes mencionadas eran cultivadas obligatoriamente por los pobres. A medida que Roma fue ampliando sus dominios, apareció el Derecho Quiritario, el cual disponía que sólo podían ser

propietarios los ciudadanos romanos, considerando por tierras de Roma las que conquistaban sus soldados. Así los patricios concentraban en sus manos las tierras del mundo civilizado de entonces, habiendo algunos ciudadanos que eran dueños de millones de hectáreas.

En ninguna otra parte la propiedad agrícola tuvo una mayor jerarquía religiosa, social y jurídica como en Roma.

Esto nos permite observar como la propiedad privada de la tierra, hasta bien entrada la Edad Media, fue evolucionando muy lentamente y se nos presenta en esta época con características muy definidas, hasta reconocerse a ciertos individuos el derecho exclusivo al uso del terreno que anteriormente lo habían sido de todos".(4)

Para finalizar la exposición respecto al origen del derecho de la propiedad agraria, solamente me referiré a la propiedad de la tierra en la Edad Media y a la propiedad en los tiempos modernos.

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LA EDAD MEDIA

En el norte y centro de Europa habitaban los pueblos barbaros a quienes Roma dominaba, agrupados en torno de caudillos que se ocupaban de la piratería y de la caza vivían un régimen militar. La propiedad privada de la tierra no existía y tan sólo cercaban transitoriamente el terreno

4. Historia Universal: Ciro e. Glez. Blakaller, Luis Guevara 1a. edición, 1961 págs 65,66,67.

en que acampaban con sus ganados. A los prisioneros de guerra a quienes esclavizaban, los ponían a cultivar algún pedazo de tierra; pero esto también en forma temporal.

Por su condición primordial de guerreros, se conservó en las aldeas una libertad casi total por lo mismo un derecho por igual al disfrute agrícola.

Al ser invadidos los dominios romanos por los llamados pueblos bárbaros, encontraron la propiedad privada de la tierra desconocida para ellos, y contemplaron que el suelo estaba vinculado al servicio de los patricios; que quienes cultivaban sólo tenían derecho a los que les reconocía voluntariamente el patricio y que el régimen de la propiedad privada de la tierra era precisamente el cimiento sobre el que se levantaba toda la organización social del imperio.

El choque de la organización político militar de los bárbaros con la deificación romana de la propiedad privada, dió por resultado una mezcla de sistemas. El carácter real de la propiedad desapareció para incorporarse a la suerte del guerrero a quien quedaban vinculados los terrenos, pero se conservó, en pequeña proporción la propiedad de extracción romana, perdiendo a su vez la organización bárbara algo de su carácter personal y militar.

Así los Reyes encontraron la fórmula para premiar a sus generales, con especialidad a los caudillos que los siguieron en la conquista cediéndoles el usufructo de lo conquistado en aquella porción que les asignaban para su

gobierno, quedando los pobladores de esas tierras unidos al terreno en que vivían y por lo tanto vinculados al poseedor.

En ocasiones, los caudillos respetaron a los propietarios más destacados de Roma cierta parte de su antigua propiedad y otras dejaron a los colonos de las fincas patriciales que cultivaban, imponiéndoles tan sólo la modificación del dominio directo sobre la tierra, asegurando así el cultivo ordenado de grandes extensiones de tierra para recibir una ingreso por la renta. Los reyes bárbaros con el tiempo, hicieron nuevas concesiones de tierra sin cultivo, previo pago de rentas que cobraban en especie metálico.

Resultaron diversos derechos sobre la tierra que más tarde, dentro de la época feudal sufrieron muchas modificaciones de las cuales sólo indiqué algunas en relación con el aprovechamiento y uso de la tierra en el pequeño esquema desarrollado.

LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LOS TIEMPOS MODERNOS

Como parte última de el origen del Derecho Agrario en el mundo y a su vez, continuando con nuestro examen histórico, señalaré que el vicio y el descontento del pueblo por la miseria insostenible, hicieron que estallara la gran revolución que se originó en Francia el 14 de julio de 1789,

al levantarse en París la plebe contra sus opresores, destruyendo el viejo sistema feudal en Francia formularon los derechos del hombre y del ciudadano y la desamortización de los bienes de corporaciones eclesiásticas y civiles, quemando los archivos por lo que muchas de las tierras de los señores feudales fueron repartidas.

El camino abierto por la revolución francesa, fue seguido por los demás países imponiéndose el nuevo derecho, entronizándose nuevamente la propiedad individual de la tierra elevándola al rango de máxima jerarquía jurídica, comprendiendo que la propiedad privada de las fuentes naturales, ejercidas sin límite no era compatible por naturaleza, con los postulados de libertad, igualdad y fraternidad porque, sin tierra, los hombres tendrían que trabajar en propiedades ajenas mediante un salario, o tomarlas en arrendamiento. Se había abolido la esclavitud feudal estableciéndose la economía.

La ambición de fortuna y de poder de los hombres provocó el acaparamiento del mayor número de propiedades, ejerciendo en cada país los terratenientes el mando absoluto sin freno y sin ley.

"Una nueva tiranía se encumbró a través de la propiedad privada de la tierra. Los que tenían espíritu de aventura, comenzaron a emigrar a otros países en busca de tierras de promisión y otros más, abandonando el campo, se fueron a la ciudad a ejercer el comercio o la industria, siendo cada vez

ciudad a ejercer el comercio o la industria, siendo cada vez más los que consumían que los que producían y perdurando esta situación hasta el advenimiento de las nuevas ideas sociológicas.

En el mundo civilizado de nuestros días no hay porción de terreno, que no tenga dueño, siendo el panorama en general, en cuanto a la distribución de la tierra entre los hombres, la supervivencia de gran cantidad de latifundios"⁽⁵⁾

Concepto: Naturalmente que al narrar los antecedentes históricos respecto al origen del Derecho Agrario, en una forma general, fue para conocer las primeras formas de como el hombre ha venido tratando sobre esta materia; por lo cual ahora referirme a su concepto es con el objeto de señalar lo que los diversos autores que han dedicado a hacer su especulación científica consideran como contenido de estudio del precitado Derecho Agrario, y después indicar la definición que hemos considerado más completa en cuanto a lo que estimamos como contenido y función del Derecho Agrario Mexicano.

Haciendo notar que en cuanto a la definición del Derecho Agrario hay una diversidad de criterios, pues los distintos autores no se han podido poner de acuerdo en lo que respecta a este punto.

Tenemos por ejemplo las siguientes definiciones:

5. Oous. cit., Págs 227.

La de Giorgio de Sano, que en su libro Corso Diritto Agrario define el derecho agrario diciendo: "es la rama jurídica de carácter prevelentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura".

Varios autores, Domingo Bounocore entre ellos, aceptan esta definición y dicen que contiene una fórmula breve y comprensiva, y responde además al concepto de unidad jurídica de la materia.

Contiene una fórmula breve y comprensiva, nos dicen, por que se refiere de una manera abstracta al conjunto de normas que rigen las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura y por que involucra además en la misma definición, a los bienes y a las relaciones delimitando así el objeto de la agricultura ya que expresa claramente que comprende: la industria del cultivo de la tierra y todas las actividades conexas o complementarias siempre que no constituyan una industria autónoma.

Dentro del concepto de agricultura entran todos los cultivos especializados y, correlativamente, en el respectivo derecho, los principios jurídicos aplicables a los cultivos. Comprende además de la agricultura, la silvicultura, la horticultura, la viticultura, la yerbicultura, la floricultura y la avicultura, todas ellas consideradas como industrias derivadas o complementarias sometidas al control del Estado por el sistema de juntas

reguladoras, fenómeno que se deriva de las últimas crisis económicas.

Responde al concepto de unidad jurídica de la materia, nos siguen diciendo, por que no concibe al derecho agrario como una rama exclusivamnete del derecho privado, sino que admite la coexistencia de ambos derechos, el privado y el público, señalando desde luego la preeminencia del primero sobre el segundo.

Justifican esta preeminencia afirmando que gran parte del contenido de esta disciplina jurídica emerge del Código Civil, sin perder por ello su carácter de especial. Así por ejemplo, la propiedad y la posesión de los predios rústicos, las servidumbres rurales, las limitaciones impuestas al dominio y la múltiples relaciones contraactuales agrarias (arrendamiento, aparcería, etc.) son de orden privado.

Esta definición no obstante es bastante interesante y muy completa, no puede aceptarse poque no es aplicable a nuestra legislación sobre la materia, tal como lo señala muy bien el Lic. Mendieta y Nuñez *"debido a que determinadas circunstancias de orden social y politico a imprimir el Derecho Agrario un carácter esencialmente público"*, debiendo más bien hablarse de *"público-social"*.

Cicu, citado por Giorgio de semo en su obra, nos dice: *"El Derecho Agrario es el derecho que disciplina la actividad agrícola en el más amplio sentido"*.

Esta definición ha sido muy criticada por ser demasiado vaga. Efectivamente, la crítica es fundada, pues no obstante que aclara que la actividad agrícola es aquella que se dirige al mejor aprovechamiento del suelo, incluyendo no solamente en el cultivo del suelo, sino también la silvicultura y el pastoreo, no nos da una idea cabal de lo que quiere decir cuando expresa: "actividad agrícola en el más amplio sentido", ya que podrían caber muy bien en esa frase muchas cosas que no fueran específicamente agrícolas como la minería, la caza y la pesca.

Arcangeli, en su obra *Scritti di Diritto Commerciale ed Agrario* (pág 340), parte desde dos puntos de vista para definir la materia según se considere al Derecho Agrario en sentido lato o en sentido estricto, y afirma: en sentido lato "el Derecho Agrario es el conjunto de normas, ya sean de Derecho Público o Privado, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones pertenecientes a la agricultura, esto es, principios que tienen por objeto inmediato y directo la regulación jurídica de la agricultura.

Debe entenderse por agricultura, nos sigue diciendo el mismo autor, no solamente la propiedad agrícola propiamente dicha, actividad humana encaminada al cultivo, sino también la llamada actividad fundiaria (adaptación del suelo a los fines del buen cultivo) llevando a cabo trabajos como en el desbosque, nivelización y obras de irrigación. El derecho agrario puede caracterizarse, a demás, según Arcangeli, en

un sentido más restringido y más propio, atendiendo no ya la actividad que regula, sino a la naturaleza de sus normas, ya que nos dice: "Derecho Agrario es el conjunto de las solas normas de Derecho Privado que regulan los sujetos y los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura".

Para calificar la materia en sentido amplio propone este autor la denominación de Legislación Agraria, que comprendería genéricamente todos los principio de la misma, tanto de Derecho Privado como de Derecho Público.

Para Giorgio de Semo, esta definición no es unitaria ni sintética, y es que Arcangeli repele la concepción exclusivamente privatística del Derecho Agrario y, además, desde dos puntos de vista para dar un sólo concepto.

La de Pergolesi - Schemadi Una Introduzione Allo Studio del Diritto Agrario - (pág. 7), para este autor, el Derecho Agrario es "el ordenamiento total de normas jurídicas que disciplinan las relaciones intersubjetivas derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario".

Quien a continuación analiza en forma sintética su definición y dice:

1) El Derecho Agrario es un ordenamiento total de normas y, como tal parte de un mayor ordenamiento jurídico

cuyos principios diseminados en numerosas fuentes deben reducirse a sistema.

Esta expresión "ordenamiento total de normas", según Giorgio de Sano, nos dan más bien la idea de un sistema científico, producto de una especulación doctrinaria y la de un conjunto de preceptos de derecho positivo, reguladoras de la actividad agrícola.

2) Normas que regulan, como toda norma, relaciones intersubjetivas, no agrega que regulan sujetos o bienes, por que estima que éstas están necesariamente involucradas en los términos "relación jurídica", ya que ésta no puede admitirse sin los términos sujeto y objeto.

La expresión relaciones intersubjetivas, nos dice Giorgio de Sano, es menos adecuada que la de relaciones jurídicas, por que en ellas no quedan comprendidos los derechos reales.

Además, sigue diciendo el mencionado autor, este conjunto no es todo el Derecho Agrario pues este comprende, también, las normas no escritas y las costumbres que constituyen, junto a las primeras, una fuente jurídica de relevante importancia.

Como crítica final, se dice que responde en segundo plano la norma jurídica, siendo que es ella por si misma, la que imprime el carácter público o privado de la actividad agrícola.

Sisto en su obra *Instituzione di Diritto Agrario* (pág. 6) nos da otro concepto sobre la materia y es el siguiente:

"El Derecho Agrario o legislación rural, consiste en el conjunto de normas jurídicas que se refieren principalmente a los fondos rústicos y a la agricultura"; comprende además, las normas relativas a la producción del ganado (que constituyen, junto con la agricultura, la industria rural), y la apropiación de bienes ofrecidos gratuitamente por la naturaleza (industrias extractivas o de ocupación).

Esta definición no se acepta debido a que la identifica al Derecho Agrario con la legislación rural y comprende, además la industria extractiva que no corresponde al Derecho Agrario.

Como todos los autores están de acuerdo en que estos dos conceptos, Derecho Agrario y Legislación Rural, son distintos, y para justificar su afirmación, nos dicen:

Son distintos estos dos conceptos; Primero, porque, la Legislación rural se refiere al aspecto positivo o a la ley escrita, mientras que el Derecho Agrario comprende, además de la ley escrita, el uso y la costumbre, que constituyen, junto con la primera, una fuente primordial de importancia. Segundo porque el derecho Agrario puede considerarse también desde un punto de vista subjetivo (facultad de poder del individuo para realizar un acto) mientras que el concepto de

legislación rural sólo puede ser entendido en sentido objetivo.

Se agrega, por último, que es un grave error el de vincular a la industria extractiva o minera con la actividad agrícola, pues la industria minera está completamente fuera del dominio de lo agrario, ya que se dedica única y exclusivamente a la explotación del subsuelo.

Carrara, en Corso de Diritto Agrario, define al Derecho Agrario como: *"la totalidad de normas que disciplinan las relaciones que se constituyen en el ejercicio de la actividad agraria"* pág.3.

Esta definición la critica Giorgio de Semo que parece demasiado restringida y vaga debido a que el concepto "ejercicio de la actividad agraria", denota esa circunstancia, por el hecho de no indicar a quien debe aplicarse, si a los sujetos a los bienes a ellos destinados o a las relaciones constituidas o a los fines de su ejercicio.

Estas son todas las definiciones que Giorgio de Semo critica en su obra citada, pero pueden aumentarse el número de ellas agregando las siguientes:

Definición de Bernardino C. Horne. Este autor, en su obra Política Agraria y Regulación Económica, nos dice: *"El Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas particulares que regulan las relaciones pertenecientes al*

trabajo; a la producción; a los bienes y a la vida en el campo". (pág. 20)

Para Horne los términos la producción, el trabajo, los bienes y la vida en el campo, llevan en sí comprendidos todos los aspectos de la actividad rural y de las relaciones agrarias que no solamente se refieran a la agricultura sino también a la vida en el campo, en todas sus múltiples manifestaciones: el régimen de los solares, los caminos, la protección del fondo y del agrario, las cooperativas, el crédito especializado, etc.

Esta definición la critica a su vez el Lic. Lucio Mendieta y Nuñez: *"Esta manera de concebir el Derecho Agrario es demasiado extensa, pues dentro del concepto vida del campo pueden incluirse muchas cosas que no sean de la esencia de las relaciones jurídicas de la agricultura"*.

Esta crítica me parece fundada, ya que podrían incluirse dentro de ese concepto algunas actividades que no fueran específicamente agrícolas como son por ejemplo: la minería, la caza y la pesca.

Definición del Lic. Miguel Mejía Fernández. Este autor nos dice: *"Derecho Agrario es el conjunto de normas (de Derecho) que determinan el régimen de la propiedad rural, así como el de su racional aprovechamiento"*. (El problema de la autonomía del Derecho Agrario, pag.180).

El mismo autor agrega: "de acuerdo con esta definición, el Derecho Agrario vendría a corresponder, dentro del cuadro formulado por el Lic. Rosán Badillo, al tipo de Derecho Distributivo, por ser el que en cada momento histórico de un pueblo determina el grado y forma como debe estar distribuida la posesión de la propiedad territorial. Esta definición del Derecho, de dar a cada quien lo suyo, estará determinada por los intereses de la clase social dominante en cada momento dado: bajo el feudalismo el régimen de la propiedad habría sido elaborado, por ejemplo para beneficio de la nobleza, el clero y los militares".

Termina Mejía Fernández diciéndonos: "Por lo que hace al concepto de producción agrícola, la hemos aceptado, tanto porque complementa la noción moderna del Derecho Agrario como porque constituye su finalidad económica, sin la cual las normas que rigen la propiedad territorial crecería en cierto modo de objeto".

Esta definición la critica el Lic. Lucio Mendieta y Núñez diciendo "que restringe el concepto de Derecho Agrario, y es que para este último autor el Derecho Agrario no debe solamente someterse a las normas jurídicas que no está constituido solamente por leyes, si no que lo constituye además la teoría, la doctrina y la jurisprudencia".

Definición del Dr. Raúl Magaburu. La definición que nos da este autor en su obra La Teoría del Derecho Rural es la

siguiente: "El Derecho Agrario es el conjunto autónomo de preceptos jurídicos que recaen sobre las relaciones emergentes de toda explotación agropecuaria, establecidos con el fin principal de garantizar los intereses de los individuos o de la colectividad, derivados de aquellas explotaciones". (pag. 139).

Esta elegante definición, nos dice el Lic. Lucio Mendieta y Nuñez, no está completa pues no comprende todo lo que debe considerarse dentro del Derecho que trata de definir. Se concreta a las normas puramente jurídicas y como ya he dicho, el Derecho nunca está constituido exclusivamente por leyes, sino que también lo constituye la teoría, la doctrina y jurisprudencia.

Definición del Lic. Lucio Mendieta y Nuñez. para este autor el Derecho Agrario "es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refiere a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".

Aún cuando el Lic. Mendieta aumenta su definición diciendo que no solamente existen normas si no mandatos, reglamentos, jurisprudencia, etc., tampoco es completa esta definición.

El Derecho Agrario es una disciplina nueva, para mejorar y garantizar debidamente la vida y la actividad de la clase campesina, y de ello no se habla en las definiciones que hemos venido comentando.

El Derecho Agrario es un derecho eminentemente social, y además, un derecho de clase, de la clase campesina, lo cual no expresa ninguna de las definiciones, y ningún autor podría contradecir esas ideas; porque de lo contrario no sería un derecho social autónomo, si no un simple capítulo del Derecho Civil o Administrativo. Entonces lo que falta es sistematizar, completar de manera lógica el conjunto de ideas que se han venido agrupando dentro del marco de una definición; ya que las anteriores definiciones les falta agregar un objeto, si efectivamente el Derecho Agrario es un conjunto de normas, leyes, reglamentos, etc., ese conjunto debe tener un objeto específico, distinto al que señalan los autores, dicen que el objeto es regular las relaciones relativas al campo, a los sujetos o ala actividad agrícola etc., el objeto es resolver el problema agrario y en nuestro caso el problema agrario de México.

Derecho Agrario lo define maestro Lic. Angel Alanís Fuentes, cuando nos dice: *"Es una rama del Derecho en general, formado por un conjunto de leyes, normas, principios, doctrinas, jurisprudencia, de caracter eminentemente social complejo que tiene por objeto la resolución del problema agrario, o sea, la satisfacción de necesidades materiales, morales y culturales de la clase campesina, dentro de un espíritu de justicia y equidad"*.

Lic. Rafael Lemus García. "Derecho Agrario.- 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, 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 objetivo, subjetivo, positivo, vigente, natural, público, privado, internacional, etc. Nosotros adoptaremos el criterio objetivo al exponer nuestro concepto acerca del derecho agrario, por ser el más usual y general.

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 cultivo de la tierra. Las citadas derivaciones etimológicas, nos inducen 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 respecto del Derecho Agrario y especial-

mente la noción relativa a la Reforma Agraria Mexicana, que en 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.

En mérito a las nociones anteriores, consideramos que el Derecho Agrario, en su sentido objetivo, es el conjunto de principios, preceptos e instituciones que regulan las diversas formas de tenencia de la tierra y los sistemas de explotación agrícola, con el propósito tecnológico de realizar la justicia social, el bien común, y la seguridad jurídica". (6)

Por lo expuesto anteriormente creemos estar en condición de afirmar que nuestro fenómeno agrario constituye un hecho demasiado complejo; está formado de multiplicidad de factores de los cuales se puede establecer un orden jurídico que cuando menos debe tener motivos de carácter didáctico; además este fenómeno es esencialmente económico y eminentemente político-social, y esto es sencillamente, por que este problema se refiere no solamente a la satisfacción de las necesidades materiales de los hombres considerados como entidad sociológica, si no también a los de la sociedad en general y es claro que, al llegar a este extremo nos encontremos en pleno campo económico-social y político, sin cuyo requisito estamos incapacitados no sólo para comprender

6. Derecho Agrario Mexicano, Rafael Leads García págs. 18, 19.

la naturaleza del propio fenómeno agrario, sino para entender su valor y contenido.

Por otra parte, la cuestión agraria de México también tiene por objeto fundamental al problema de la distribución equitativa de los frutos, aspecto que reviste entrañable importancia como en anterior (el de la distribución de la tierra); pero este fenómeno nos parecerá más complicado aún, si pensamos en la coexistencia de los diversos tipos de propiedad, como nos lo demuestra el hecho innegable ofrecido por nuestras leyes agrarias expedidas hasta la fecha, ya que algunas se inclinan a asegurar la vida de los pueblos rurales a través de la dotación o restitución de los ejidos y otras a crear la pequeña propiedad rodeándola de garantías y mediante el fraccionamiento de las grandes propiedades; pero no ahondemos el importante y trascendente problema que nos ocupa, para terminar este inciso recordar lo que muy acertadamente nos hace notar en su brillante estudio respectivo el maestro Lic. Lucio Mendieta y Nuñez: al decir: *"toda exigencia social obedece a un nuevo espíritu de justicia y exige ser juzgado a la luz de nuevos conceptos, ya que es absurdo querer avoldar necesariamente el nuevo estado de cosas al antiguo derecho"*.

Su desarrollo.— Después de haber expuesto varias definiciones de nuestra materia de estudio, continuaré por señalar el desarrollo que ha adquirido el Derecho Agrario en el mundo; ya que éste no es sólo un problema que haya tenido

resonancia en la vida política y jurídica de nuestra patria, sino que se encuentra, de una manera u otra, en la vida de los países del orbe entero.

A propósito de esa importancia de la materia y de los movimientos político-sociales que ha suscitado, Laboulaye, citado por González Roa, dice, textualmente, *"para obtener el poder por la propiedad y la propiedad por el poder, en todas épocas han luchado las clases inferiores, desde la plebe romana, exigiendo la división del Monte Aventino, hasta el tercer estado aniquilado en una noche memorable lo poco que quedaba de los privilegios del clero y de la nobleza"*.

La propiedad rural ha girado alrededor de dos polos diametralmente opuestos: desde el *usus et abusus* sin limitación alguna, ni en la extensión, hasta la desaparición total de la propiedad privada. Yo por mi parte opino que, si bien es cierto que la primera de las posiciones es causa de grandes malestares y hasta constituye un peligro de desquiciamiento de las sociedades, la otra posición no es menos perjudicial. Sin embargo, no entrará en mayores consideraciones al respecto; pero en esta parte si podemos afirmar que en los comienzos de casi todos los países se ha partido de la no limitación de la propiedad territorial y que poco a poco han ido imponiéndosele restricciones en una y en otra forma.

La relación a la manera de irse estableciendo esas restricciones, encuentro dos formas capitales: una pacífica que pudiéramos llamar orgánica, y la otra, producto de la violencia.

En una u otra forma las clases no poseedoras son las que tratando de aliviar un tanto su miseria, han arrancado a fuerza de lucha a sus gobiernos la imposición de restricciones a la propiedad rural de tipo individual y latifundista. En nuestro país encontramos un claro ejemplo de esta última postura, por tanto podemos indicar que el desarrollo que ha venido experimentando el Derecho Agrario es el mismo que en una forma general ha ocurrido en todos los países del mundo.

1.- Principios**2.- Formación Jurídica**

Principios.--- "Al abordar el tema respecto a los principios del Derecho Agrario en nuestra Patria, es necesario hacer un breve recorrido de su trayectoria histórica, ya que éste se ve determinado por dos fuentes fundamentales: el sistema territorial hispánico y el régimen precolombino". (7)

En esta etapa de la vida de nuestra Patria, se pugna por hacer prevalecer la característica española de la propiedad, pero a ello se opone con fuerza imponderable el sistema indígena. Ambos sistemas que entrechocan por razón de ambiente y realidad irán a desembocar a lo que llamamos el México independiente que como una nueva realidad histórica, tiende cada vez a la afirmación de una autonomía vital o una independencia jurídica política-económica, e incluso de cultura.

Así como los elementos fundamentales, auténticamente vitales, se ascenderán en el transcurso del tiempo y operan para siempre en el cuerpo social. Por ello descubrimos tres etapas principales en nuestra historia agraria: Etapa de supuestos histórico-vitales; España y el mundo indígena. Etapa de fusión de estos supuestos: Colonia, y realización autónoma de la Independencia Nacional. Al referirme a la primera etapa o sea a la de los supuestos histórico-vitales señalaré que el espíritu del Derecho de Propiedad español se contiene esencialmente en una definición sabia por Alfonso

el Sabio en las Siete Partidas tal definici6n: "Poder que home ha en su cosa de facer de ella e en ella lo quisiere, segun Dios e segun Fuero".

Dos son los elementos primordiales que informan a esa definici6n: Jerarquia Divina y Jerarquia Social. Ambos elementos son producto de la entraña de la Edad Media, que funcion6, en todos sus aspectos, a trav6s de la idea de Dios, manifestada por medio de las Corporaciones. La base siempre es Dios, y se estructura la sociedad en manera corporativa. Asi, en el derecho sobre la tierra, se parte de Dios como Supremo poseedor que delega facultades y se condicionan por el Fuero de que goce el sujeto.

Comunmente se cree que la relaci6n dual formada entre el hombre y la tierra y los otros hombres durante la Edad Media se rige por el absoluto arbitrio del m6s fuerte, casi siempre el sehor feudal o el rey, pero tal idea no s6lo es err6nea, sino hasta ingenua y denota la falta de conocimiento hist6rico. Por lo pronto, y examinando la definici6n de las Siete Partidas, vemos que el derecho sobre la tierra se ve limitado por la idea de Dios en una de sus principales consecuencias funcionales, o sea, el pecado. Es decir que el propietario lo es en cuanto use la posesi6n para fin l6cito, que incurre en grave responsabilidad cuando abandona el camino de sus usos.

Claro que si se hubise aplicando de manera completa la definici6n, sobre todo en su aspecto de limitaci6n, la

situación real de la distribución de la tierra en la España Medieval hubiera sido otra y los grandes dominios hubieran sido sólo virtuales y no tendrían más fuerza que para la realización del bien común. Por el momento, sólo queremos marcar la directriz del movimiento jurídico y no el problema en sí de la cuestión agraria en la España de aquellos tiempos.

El hecho fundamental es que la definición inserta en las Partidas funciona desde, por lo menos, su inclusión en ese ordenamiento legal hasta la época en que se realiza la Conquista, y por lo tanto tiene fuerte influencia en la constitución vital de la Colonia.

Por la fuerte influencia del Derecho Romano en España, como en todos los países latinos, las limitaciones a la propiedad se van tornando cada vez más tenues, hasta llegar a la casi plena función del Usus et Abusus. Estos, naturalmente, provoca malestar en el cuerpo social, y para evitarlos, o por lo menos amenguarlos, se establece, apunta desde la Edad Media, el ejido. Naturalmente que el ejido español en la época de la Conquista no es, ni con mucho, el actual ejido nuestro. Pero de una manera u otra significa un terreno de determinadas dimensiones, más o menos grandes, cercano a los lugares poblados, que es de uso común para diversión, para apacentar ganado y hacer leña. En el fondo y hecha esta afirmación con muchas reservas, el ejido español

del siglo XVI significa una limitación a las grandes propiedades territoriales.

En suma: en la España conquistadora y colonizadora, encontramos dos sistemas de propiedad que conviven: La propiedad privada, individual y relativamente limitada, que casi siempre se transmite por herencia y sistema de mayorazgo. Y la propiedad comunal en forma de ejido.

Sería demasiado largo y cansado describir el sistema de propiedad en todos los pueblos que habitaron lo que hoy llamamos México, además de que la corriente directriz en la época inmediata a la Conquista parte de manos de los aztecas por tanto las modalidades que imperaban en todo el territorio tenían relativas variantes. Si acaso encontramos una fuerte diferenciación en el pueblo maya, pero para nuestro objeto nos limitaremos a tratar la cuestión de la propiedad azteca, núcleo principal de resistencia a los españoles.

"El azteca, como apunta el maestro Mendieta y Nuñez en su libro el problema agrario en México, no llegó a formarse un concepto abstracto de la propiedad; y en su definición y diferenciación se obtenían por la calidad del poseedor y no por el género de la propiedad. Tampoco llegaron al amplio concepto alcanzado por el romano y la Facultad de disponer sólo le correspondía al monarca, quedando a los poseedores el uso y el goce.

Esencialmente las tierras se dividían en:

Tlatocalalli, tierra del rey. Pillalli, tierra de los nobles, Calpullalli, tierra de los banios, Mitichimalli, tierra de la guerra, Teotlalpan, tierra de los dioses.

Del Tlatocalalli el rey disponia libremente y las otorgaba en usufructo o en arriendo, y la única limitación que se imponia era la de la costumbre, pero esto era sólo voluntad del monarca obedecerlo o no.

Las tierras que el monarca concedia en propiedad a los nobles, no podian enajenarse, y cuando desaparecia el linaje del sujeto, la tierra volvia al poder real.

Los nobles no podian enajenar a un plebeyo tierras que hubiera adquirido por donación real o que constituyera el pillalli, ello se debia esencialmente, a que el plebeyo no podia adquirir la propiedad inmueble. Normalmente, el noble obtenia la tierra por la sucesión de sus ancestros y por despojo a los vencidos, aunque propiamente no habia despojo sino más bien una servidumbre, pues el noble no tenia derecho para arrojar a los vencidos de sus tierras, pero éstos estaban obligados a servir y dar una parte de los productos al señor, lo mismo que sujetarse a sus mandatos, es decir, se operaba una especie de feudalismo.

En el calpullalli se ha visto un antecedente de nuestro ejido, pues se gozaba en forma comunal en cuanto que no se podia vender, y su suerte corria pareja a la del barrio, es

decir, si un propietario abandonaba la localidad, perdía su propiedad. Por otra parte, el uso se hacía en forma individual e incluso existían límites entre una y otra propiedad, y si bien no se podía enajenar, si se transmitía por herencia, el calpullalli tenía una curiosa limitación: si en un determinado tiempo no era cultivada una parcela, el jefe del calpullalli desposeía al tenedor y la repartía entre los jefes de familia; algo por el estilo funcionó en la China antigua. En caso de que en el calpullalli hubiese tierras vacantes, éstas se repartían entre los jefes de familia.

El mitichimalli y el teotlalpan, eran tierras destinadas al sostén de la guerra y del culto, respectivamente. Se daban en arrendamiento a quienes lo solicitaban y el rey y los sacerdotes eran sus directos administradores.

Como se ve, la organización agraria azteca era un tanto complicada y se caracterizaba por que el acto de dominio sólo venía a estar en forma plena, en manos del rey, y las transmisiones que se hacían de la tierra por parte de las clases, se basaban únicamente, en la ley y la costumbre, quedando excluidas toda posibilidad de venta o donación.

La comunidad juega un papel muy importante, sobre todo en el calpullalli el usufructo se determina por el arraigo a la tierra y el no cultivo es cosa tan grave que implica pérdida del goce.

El examen más ligero del calpullalli nos muestra la gran influencia que en la mente de nuestros legisladores ha tenido esta institución azteca, al grado que algunos autores consideran que el ejido es una forma de aquel, adecuada a nuestro tiempo". (5)

Para ampliar el inciso referente a los principios del Derecho Agrario en nuestro país, tocaré el tema respecto a que algunos autores han gastado cantidad de energía explorando en los terrenos de la fundamentación legítima de la Conquista; sobre este hecho se han escrito volúmenes que por su número forman bibliotecas, siendo tal preocupación tan antigua como el hecho de la Conquista, y de tal manera apasionante e insoluble que hasta nuestros días se siguen produciendo tratados y más tratados sobre la cuestión.

Normalmente el problema de la legitimidad de la Conquista gira alrededor de tres aspectos: el religioso, el moral y el jurídico. Los primeros que trataron la legitimidad fueron autores de la época, generalmente, españoles. Naturalmente que casi la mayoría se inclinaba por la afirmativa y enfocaron el problema desde el aspecto religioso. Con el correr del tiempo, y habiéndose separado la moral y el derecho de su contenido religioso, los estudiosos comenzaron a abordar el fenómeno desde éstos ángulos, hasta que la nota dominante en nuestros días la viene a constituir el enfoque jurídico.

ángulos, hasta que la nota dominante en nuestros días la viene a constituir el enfoque jurídico.

La conquista de México se realizó no con el patrimonio real, sino con dinero de los particulares; de aquí que, para recompensar a los conquistadores y a la vez incrementar la colonización, Su Majestad Católica se viese precisada a conceder numerosas mercedes y encomiendas.

Mediante la ley para la distribución y arreglo de la propiedad de 18 de junio de 1513, el rey español dispuso que se dieran en reparto tierras, casas, solares, caballería y peonías entre los conquistadores, atento al rango de cada uno, y para mejor; alentarlos en la empresa de la colonización. Este tipo de reparto se llamó precisamente mercedada.

Según Solórzano y Perreyra, citado por Mendieta la encomienda fue obra de Cristóbal Colón, al cual le pidieron sus hombres que les diesen indios con que trabajar sus tierras. De esta manera aparece en el mundo de la realidad, como algo dado a la encomienda, y los monarcas españoles se ven obligados a reglamentarla y darle realidad jurídica. Fundamentalmente, según el mismo Solórzano y Perreyra, la encomienda es *"un derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendaron por vida, y la de un herejero, conforme a la Ley de Secesión, con cargo de cuidar del bién de los indios en lo temporal y lo*

espiritual, y cuidar y defender las providencias que se les encomendasen, y hacer cumplir todo esto, homenaje, o juramento particular".

Sobre la encomienda se han escrito muchísimos libros, y su nombre ha pasado a la historia como algo inflamante. La propiedad de la raza blanca siguió los lineamientos de España casi por completo: fue libre individual, enajenable, y en fin operó en ella el concepto latino.

La propiedad indígena tuvo características que conservó de sus antepasados y que fueron a incertarse a las impuestas por los conquistadores. Tres son los principales tipos de propiedad entre los indígenas: el fundo legal, el ejido y los propios.

El fundo legal consistía en la cantidad mínima que cada pueblo debía tener para su construcción. La tierra del fundo debería ser suficiente para contener, además de las casas, un gran cuadro para formar la plaza que contubiese a la iglesia y además edificios públicos. A esta plaza se le llamaba traza. Debe entenderse que, al fijar el rey su extensión de fundo legal, esto era en términos mínimos y no máximos. Felipe II ordenó que se introdujese el ejido español en la Colonia y su transplante fue idéntico al que ya conocemos de España. En la orden real se hizo incapie en la necesidad de la cercanía del ejido del poblado. En la etapa precolonial los pueblos indígenas, o mejor dicho, las comunidades indígenas tenían una determinada cantidad de

destinaban a los gastos de esa comunidad. Esta costumbre fue respetada y protegida por los reyes españoles y se subsistió en la Colonia. a este tipo de propiedad se denominó Los Propios.

"Así vemos, que en la época colonial, que dos tipos de propiedad coexiste: uno el individual, y el otro comunal; esta dualidad, quizá la más conveniente para nuestra Patria, persiste hasta el México independiente y se vio interrumpida, durante algún tiempo, hasta volver a aparecer en la época revolucionaria, sino en sus términos sí en su íntimo mecanismo, que no es otra cosa que nuestro sistema de pequeña propiedad y ejido". (9)

Formación Jurídica.--- Para entrar al estudio de la formación jurídica del Derecho Agrario es indispensable analizar el desarrollo del sistema de propiedad en nuestra Patria, desde el momento de la Independencia hasta nuestros días. Esto es sumamente complejo y ha sufrido altibajos de lo más curioso. No poseemos una línea recta en el desarrollo del sistema, sino mas bien se ha ido modelando según las etapas históricas del país. A grandes rasgos queremos referirnos a tres grandes etapas: a) Desde 1821 hasta la ley del 25 de junio de 1856; b) De la mencionada ley hasta el inicio de la Revolución Mexicana; y c) De la Revolución hasta nuestros días.

9. Fereyra, Carlos: breve Historia de América, Madrid, 1930. págs. 56 y sig.

Los hombres de los primeros años de la Independencia se preocuparon, esencialmente, de la movilización de la población del país y no de la inadecuada repartición de la propiedad privada. De aquí que se olvidase esa gran necesidad nacional y se fijase la atención en la formulación de leyes para incrementar la colonización de los territorios despoblados. Sin embargo, aunque se olvida el problema para bien, por fortuna para los indios y mestizos no es tocada la propiedad comunal indígena, y a las Corporaciones que las representa, se le sigue reconociendo personalidad jurídica y por ende tiene un poder para la defensa de sus intereses, que es en cierta manera efectiva.

Es en la ley del 25 de junio de 1856 cuando se rompen los valladares que detienen la expansión latifundista, o por lo menos, cuando éstos comienzan a ser rotos, y desde ese momento, hasta la caída del general Díaz, se va acentuando el latifundismo y con ello el número de los desposeídos y explotados.

Mediante la citada ley se desconoce la personalidad jurídica de las comunidades religiosas y se aplica el mismo criterio a las indígenas, privando con ello de defensa a las dichas comunidades indígenas.

El proceso que se sigue para la desintegración de la propiedad comunal y el desarrollo del latifundismo, es largo y de sobra conocido para que nos interese analizarlo en detalle, bástenos decir que estuvo constantemente encaminado

a la destrucción de la propiedad comunal y al establecimiento de la propiedad individual como único sistema, y que ya en los últimos años de gobierno de don. Porfirio se consolidó el país trayendo gran descontento entre la masa campesina. Descontento que fue nervio motor en el gran movimiento revolucionario.

Uno de los movimientos que han contribuido a la integración jurídica de nuestra materia en estudio, es la Revolución Mexicana; para ello es indispensable analizar sus antecedentes aún cuando no es posible, como asienta Mendieta Nuñez, establecer en el tiempo y en las personalidades quién fue el auténtico y primer precursor de la reforma agraria de nuestra Patria y que se concretó en la Revolución en este aspecto. Es necesario recordar las ideas de Abad y Queipo, sin olvidar que Hidalgo y Morelos entrevieron el problema y apuntaron soluciones. En el siglo pasado destacan como precursores: el doctor Francisco Severo Maldonado que propugnó se estableciese, en la parte del territorio nacional que se hallase libre de dominio, pequeñas propiedades que pudiesen ser cultivadas por una persona y a cubrir las necesidades de una familia. El llamado plan de Sierra Gorda de 1849, es también otro antecedente en la cuestión agraria; y no deben pasarse por alto las ideas que sobre tal problema tenía don Ponciano Arriaga. Como antecedentes más cercanos tenemos el programa del Partido Liberal del año 1906, suscrito por los Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villareal y otros. Este programa

contiene los principios fundamentales de la reforma agraria; destaca, también, la Ley Alardín y sobre todo el proyecto de Juan Sarabia.

Todo esto que hemos visto someramente nos está indicando la intensa necesidad de una reforma agraria a lo largo de nuestra historia como país independiente, necesidad que se acentuó grandemente en los principios del presente siglo, al grado de que en el plan de San Luis, su autor, Madero, se vió obligado a incluir (Art. 3º) como una esperanza para la clase campesina. En realidad, por mi parte no creo que Madero haya visto ninguno de los problemas nacionales y si incluyó alguna solución en sus planes ello fue debido a la fuerza del ambiente.

Madero pensó como mucha gente de la época, que con un simple cambio de personas en la Presidencia los males de México se verían curados; de allí que su preocupación fuese esencialmente política y no social. Si como ya dije antes, apareció alguna idea de este último carácter en su plan, ello se debió a que el clamor nacional era demasiado intenso. De tal manera de pensar necesariamente nació una gran tibieza en atacar los problemas sociales.

Como hemos visto, numerosos fueron los planes que se fraguaron y muchos los proyectos propuestos. Todo ello fue importante como antecedente y sirvió grandemente para ir formando una conciencia por lo que respecta a las necesidades en el campo. Pero no se lograba de manera

definitiva. Era necesario que un hombre de dotes extraordinarias, y que a la vez hubiese vivido la misma angustia campesina, apareciese en el ambiente nacional para clarificarlo y fijarlo de una vez para siempre. A este respecto transcribo palabras de Mendieta y Nuñez: *"Fue este caudillo, Zapata, quien expresó en el Plan de Ayala, de una manera concreta, el pensamiento y los sentimientos de los hombres del campo respecto a la cuestión agraria. La expedición de ese documento es una prueba de su origen indudablemente popular"*.

La influencia de Zapata y su obra en nuestra vida social fue decisiva, y aún se deja sentir grandemente, al grado de que casi no hay ordenamiento legal vigente que no encierre algunos de los preceptos fundamentales por los que luchó Zapata.

El 12 de diciembre de 1914, Carranza, mediante el llamado Plan de Veracruz, prometió a la Nación una solución para la cuestión agraria, promesa que comenzó a cumplirse en la Ley del 6 de enero de 1915.

La ley del 6 de enero de tiene una singular importancia en nuestro régimen agrario, y puede afirmarse que determina nuestro derecho agrario vigente. Las ideas ahí contenidas fueron expresadas por Luis Cabrera desde los años 1910 y 1912, pero hasta 1915 cuando su autor logra verlas cristalizadas en una ley.

En la exposición de motivos se hace un análisis de las causas del malestar social en el campo, y como se realizó el despojo de las tierras de los pueblos de indios y se sostiene que es indispensable el establecimiento del ejido para acabar con la miseria secular de nuestra raza; se recuerda todo aquel doloroso trance provocado por las compañías deslindadoras y se concluye que es indispensable la reconstrucción de la propiedad comunal sobre bases indestructibles.

Dicha ley declara nulas las enajenaciones hechas sobre tierras comunales de indios y en contravención de la ley de 25 de junio de 1856, asimismo declara la nulidad de las concesiones de la autoridad federal hasta 1870 y las diligencias de deslinde, practicadas por compañías o autoridades, sobre la tierra de indios.

El artículo 27 de la Constitución Federal de febrero de 1917, se elevó la ley de 6 de enero a la categoría de ley constitucional.

El 9 de enero de 1934 se reformó el artículo 27 constitucional dicha reforma acreció la necesidad de una codificación agraria, que se hizo en el Código Agrario de 22 de marzo de 1934. Este Código fue reformado el 1ro. de marzo del 1937 y por fin sustituido por uno nuevo el 23 de septiembre de 1940, que a su vez fue sustituido por el expedido en 1942 que está actualmente en vigor.

En términos generales, nuestra lucha alrededor del problema agrario se ha caracterizado por el mantenimiento de la propiedad comunal y la coexistencia de la pequeña propiedad.

"Nuestra legislación agraria recoge este sentido de lucha y lo ha plasmado, en todo su cuerpo jurídico. Podemos afirmar que en nuestro país, reconocemos dos tipos de propiedad, que son: el comunal y la pequeña propiedad individual.

El sistema comunal, que nosotros conocemos como sistema ejidal, predomina en nuestro código y en el espíritu del 27 constitucional pero sobre todo en el primer ordenamiento citado, al grado que se le puede llamar, más que Código Agrario, Código Ejidal.

Para concluir este inciso referente a lo que constituye la formación jurídica del derecho agrario en nuestros ordenamientos jurídicos positivos, citaré y comentaré unas palabras de Mendieta y Nuñez. *"El problema agrario de México no es sólo problema de tierras, sino de hombres. Es, diríamos, un problema humano y desde ese punto de vista se requiere tomar en cuenta, sobre todo el factor social, la idiosincracia de las gentes, como base y fundamento de toda solución posible"*. El revolucionario, como confiesa Soto y Gama, estuvo obsesionado por la idea de la destrucción del latifundio y para ello construyó el ejido como única solución para sus fines.

De cualquier manera, hemos llegado a una etapa histórica en la que se ha conquistado y fijado de manera definitiva, un orden jurídico positivo, que, partiendo de nuestra Ley Suprema: La Constitución General de la República en su art. 27, se continúa en los Tratados Internacionales, prosigue a través de un conjunto de Leyes Federales Orgánicas y Reglamentarias y Estatales, continúa dentro de un conjunto de jurisprudencia, doctrina, hábitos y costumbres que sería absurdo ignorar o negar, y mucho menos subestimar negándole el derecho de figurar prominentemente entre las disciplinas jurídicas más dignas de ser estudiadas con devoción sincera por las juventudes universitarias mexicanas". (10)

10. Discurso del E. Senador, Victor Manzanilla Schafer, H. Cámara de Senadores, enero 1971, págs 310 y 315.

CAPITULO II**IMPORTANCIA EN EL ASPECTO
ACADEMICO**

1. ESTUDIO CIENTIFICO.
2. INCLUSION DE LA MATERIA DEL DERECHO
AGRA-
RIO EN LA CARRERA DE LIC. EN
DERECHO.
3. PERIODO EN LA DOCENCIA JURIDICA.
4. AUTONOMIA.

Su estudio científico.--- Con la antelación a la aparición de nuestro Derecho Agrario se pensó que era imposible que la intelectualidad mexicana creara un derecho en la misma forma que lo crearon franceses, ingleses e italianos, cosa que nos parece del todo absurda si tomamos en consideración que el Derecho Agrario Mexicano es un producto de la vida, de los casos prácticos, de las resoluciones de quienes imponen la justicia a los ciudadanos, y que siguió un proceso de elaboración como el Derecho Romano, resultando, por tanto, genuinamente nacional.

Muy a pesar pues, de que se dice que el Derecho Agrario es una disciplina en formación, se puede afirmar que se trata de una ciencia, en virtud de que el trabajo de coordinación y selección de los principios que inspiran a este Derecho, no puede ser sino el resultado de la aplicación de una actividad de carácter científico, obra genuina de la razón y de la lógica.

Es una ciencia, en cuanto que descubre sus verdades mediante la observación y la experimentación y contiene principios económicos, políticos y jurídicos que a su vez generan fenómenos de carácter moral, religioso y aún estético que la Sociología comprende. Que también el derecho agrario es ciencia, porque se nutre de doctrina, sustenta teorías; partiendo de los hechos comprobados formula generalizaciones utilizando la vía inductiva, deduce

conclusiones derivadas de premisas sólidamente fundadas; es ciencia, por que lo es en si misma la Sociología que le sirve de marco de sustentación; por que lo es la historia que le brinda el proceso cronológico y ordenado de los sucesos que ocurren entre los hombres que trabajan la tierra misma. Es ciencia, por que los datos que utiliza son tomados de cada una de las disciplinas que los han descubierto formado el acervo de sus verdades, lo mismo se trate de los fenómenos, hechos y relaciones del orden económico que del político, que del jiridico, moral, religioso o estético. Pero el aspecto más importante que nos interesa destacar, es aquel mediante el cual toda materia que forma el contenido del Derecho Agrario, se transforma en substancia jurídica al quedar plasmada en la Ley; es decir, cuando alcanza el carácter de norma o precepto positivo consignados a la legislación vigente, y obligatoria por su propia naturaleza y condición. Siendo esto así, nadie podría discutir lo que aún dentro del mismo proceso de transformación de lo social a lo jurídico se está actuando dentro del campo de la ciencia utilizando los métodos propios de ésta para la creación del derecho agrario como un derecho científico. (Notas tomadas de la cátedra de Derecho Agrario del maestro Lic. Angel Alanís Fuentes.)

Su inclusión en la carrera del Licenciado en Derecho.

Al referirnos a este tema podemos decir que la Reforma Agraria ha sido una de las creaciones del movimiento revolucionario más intenso, más profundo y más dramático que ha ocurrido en México al cual no podía mantenerse ajena la educación pública. Por ello, el nuevo régimen se hizo sentir hasta conmovir a la Universidad y obligar a la Facultad de Leyes a tomar en consideración y estudiar aquella Reforma Agraria.

Cuando la Revolución, en su etapa más intensa, llegó a descubrir que uno de los objetivos principales del pueblo mexicano era la solución de los problemas relacionados con la tierra y que los campesinos con las armas en la mano exigían garantías legales para satisfacer sus necesidades económicas, culturales y morales, fue entonces también cuando los directores de dicho movimiento se dieron cuenta de la urgencia de darle a la Revolución un sentido social y tras del histórico decreto de Diciembre de 1914 dado en Veracruz se formuló la Ley del 6 de Enero de 1915, antecedente del art. 27 Constitucional es precisamente en este periodo y cuando el gobierno constitucional se estableció en la Capital de la República y se consolidó el orden en México cuando se advierte que había llegado el momento de crear una disciplina de carácter científico que normara la actividad del régimen nacido de la Revolución y que definiara y modelara los derechos de quienes habían de

intervenir en el desenvolvimiento de esta nueva fase de la vida nacional.

Es así como surgió la necesidad de dedicar un curso al estudio del Derecho Agrario. Pues como lo expresa en su cátedra el maestro Lic. Angel Alanís Fuentes, *"si los principios jurídicos habían surgido y sus bases aparecían en la Constitución, se imponía el deber de preparar a los hombres de México para aplicar y hacer efectivos aquellos principios"*. Ciertamente era que dentro de la propia lucha armada y a base de decretos, circulares, órdenes, mandamientos y toda clase de disposiciones que fueron expedidas por autoridades cuyo carácter fue transitorio, dado el estado revolucionario en que se encontraba el país, se fueron elaborando documentos con los que se pretendió resolver situaciones varias que día a día se iban presentando y a las que forzosamente tenían que hacer frente a las autoridades que regían en ese entonces; pero esta situación hacía más imperiosa la necesidad de preparar a los técnicos juristas que se encargaban de introducir un orden científico que superara aquel estado de anarquía jurídica.

"Lo anterior, nos indica en el orden material, dentro de la sociedad misma, que si en el pueblo mexicano se había suscitado la creación de un fenómeno que durante algunos años permaneció al margen de las disciplinas científicas, esa situación era necesario encuadrarla dentro de un marco de carácter técnico; es decir, al mismo tiempo en que fuese

desenvolviéndose esta necesidad de tipo eminentemente social y acorde con la realidad mexicana, era menester que también se fuera creando un orden jurídico que la reglamentara y orientara".

"Pensamos y sostenemos que todo este precioso material estaba dando nacimiento a un verdadero Derecho Agrario Mexicano, y esto reclamaba a su vez de manera inaplazable la formación de técnicos de hombres de ciencia, de juristas que se dedicaban al estudio de la cuestión social de México y con preparación adecuada, pudieran hacer la coordinación de todo este material dándole un sentido para crear después lo que podía llamarse Derecho Agrario Mexicano. Y pensamos y sostenemos como consecuencia lógica, que esto era la tarea propia de las escuelas de derecho; es decir, de la Facultad de Leyes o Escuela de Jurisprudencia".

"Fue así como los directores de nuestra casa de estudios, tuvieron la atinencia de hacer figurar en los programas de la Escuela de Jurisprudencia, con el nombre de Derecho Agrario, esta nueva disciplina jurídica. Como era de suponerse, esto constituyó un verdadero escándalo, casi una herejía dentro del medio pacífico y burgués de la escuela; no obstante ello, los gobiernos revolucionarios fomentaron e impusieron este anhelo de hacer figura dentro de los programas de estudio de la Universidad, la materia que había creado la Revolución; pero como en toda verdad nueva que aparece, no se le cree y se le combate, a la cátedra de

Derecho Agrario de seriedad, la que se le estimaba como una cuestión vulgar que sólo podrían interesar a los "indios" y a la clase más baja del país, cuya suerte nada debería de preocupar a los "señores" alumnos de nuestra facultad: pues ¿Qué interés podría tener entonces, el Derecho Agrario codificado, ordenado, e inscrito en leyes y en libros especiales? ¿Acaso estos libros podrían servir a los estudiantes de la Facultad de Derecho para litigar en los tribunales y con el producto de su trabajo lograr la satisfacción de sus necesidades de señoritos bien? ¿Qué negocio podría ser el de patrocinar los intereses de los indios de México, de la clase más sucia, ignorante y miserable? ¿Acaso esta clase contaba con recursos para cubrir los honorarios y retribuir el trabajo de los profesionistas que se dedicaran a esta materia? Todas estas preguntas que podrían considerarse como ingenuas, pero que también pudieron ser de mala fé, surgieron en el pensamiento y quedaron plasmadas por un tiempo, a manera de fantasmas, en la mente, no sólo de los estudiantes de nuestra Facultad, sino aún y lo que es más grave, en la de los profesionistas que se consideraban defraudados en sus intereses. En fin las perspectivas eran críticas y muy adversas: las polémicas suscitadas se agudizaban y encontraban más cada día; pero ello tenía su razón de ser, si consideramos o traemos a colación el hecho patente e inconvertible del porque los enemigos de la Reforma Agraria sistemáticamente se oponían al reconocimiento de este Derecho: Esto sólo nos lo

explicamos, tomando en cuenta que si bien, los que tenían el sagrado deber de velar por la integración de los buenos programas de la Facultad de Leyes y por el bienestar y engrandecimiento de la Patria, no lo hacían, era porque creyéndose afectados en sus intereses materiales, ya que según ellos habían sido víctimas de las expropiaciones y del reparto de tierras ordenado por la Revolución, mal harían, esforzándose por educar a sus enemigos proporcionándoles los medios científicos que harían a la postre más eficaz y efectiva la consumación del sacrificio de sus intereses fincados en la riqueza que les daba el monopolio de la tierra y la explotación inícia del trabajo de los indios".

"Es más, los abogados patronos de los hacendados desposeídos, mismos que se creían heridos por la Reforma Agraria y que veían en la revolución un monstruo, dedicaban todas sus energías y no escatimaban desvelos para restarle fuerza y mérito a esa conquista de los campesinos que dió margen a que estos abogados influyeran en el ánimo de algunos otros más, para no ver con cariño e interés que esta materia, por demás importante y trascendente, figurara en el plan de estudios de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. sin embargo, la necesidad se impuso y se sigue imponiendo, a medida que el tiempo transcurre; pues es innegable para todo mexicano sensato y bien nacido, desprovisto de prejuicios, que ello significa no sólo un positivo adelanto en la ciencia del derecho, sino un progreso claro y bien definido

para la República en el campo de su cultura y de su dignidad".

Es así como siendo director de nuestra Facultad el Sr. Lic. D. Narciso Bassols, en el año de 1929 logra incluir en el plan de estudios de la carrera de licenciado en derecho, el Derecho Agrario como disciplina obligatoria.

PERIODO EN LA DOCENCIA JURIDICA

Es necesario hacer notar que al iniciarse la cátedra, esta materia fue considerada como una rama del Derecho Administrativo; pero también es verdad que el iniciador de esta cátedra el señor licenciado don Lucio Mendieta Nuñez, a fin de obviar dificultades y confusiones en su comprensión, en un artículo publicado (en la revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia,--- Tomo I No. 2), se expresó así: "No es posible considerar el Derecho Agrario en la cátedra de Derecho Administrativo porque apenas si vasta un año para estudiar la teoría de este último. Además, el Derecho Agrario es en muchos de sus aspectos Derecho Civil, Derecho Constitucional y es Historia del Derecho Patrio. En la cátedra se Sociología y en la Economía es también imposible considerarlo, porque aquella sólo se ocupa de la teoría general y no de problemas especiales de México, y ésta no puede entrar al terreno de las disposiciones de carácter puramente jurídico. Una y otra se imparten en los

primeros años de la carrera y el Derecho Agrario supone conocimientos jurídicos anteriores en todas las ramas del Derecho Público y del Derecho Privado".

En medio de todas estas circunstancias, tropiezos y vicisitudes se destaca un hecho importante, el de que el estudio de la materia se consideró, que debería tener el carácter de obligatorio, estimando que las llamadas razones que se habían argumentado para cambiarlo de años, carecían de todo fundamento y justicia: y, como indicamos anteriormente, todo ello tendría que ceder a tiempo para dar cabida a la satisfacción de una necesidad cultural ineludible e inaplazable.

Si esas razones fueron válidas entonces, cual nueva argumentación sólida sería y podía formularse ahora para desplazar al Derecho Agrario a un segundo lugar en los momentos actuales, es decir, precisamente en aquellos en que se celebran y glorifican las conquistas constitucionales alcanzadas por el pueblo mexicano, desestimando la importancia del estudio de aquella materia que emana de la columna más valiosa del edificio de la Patria como lo es el artículo 27 de la Constitución que ha creado un nuevo orden jurídico en México tendiente a incorporar al indio a la Nación, y a la cultura. Nuevamente y cuantas veces sea necesario, insistiremos, en que dicha disciplina debe impartirse con carácter obligatorio en la licenciatura en derecho.

Su autonomía.--- Al tratar respecto a la autonomía del Derecho Agrario, principiaré por expresar que en el derecho como en la vida toda, las plenas autonomías nunca se dan: los hombres, las cosas, los pensamientos, los conocimientos, las emociones, y en fin, la existencia misma, son una interminable cadena de interdependencias directas unas veces, indiscretas las otras. Pero siempre reales y obrando las unas sobre las otras pero cuando decimos que algo tiene autonomía, significa con ello, que ese algo tiene una íntima directriz que sólo a ese algo pertenece y que sólo en ese algo podemos encontrar.

En el campo del derecho no sucede de otra manera. Tomemos por ejemplo, la rama jurídica conocida como Derecho Constitucional: Comienza por limitar la acción del Estado frente al individuo consagrando el mínimo de garantías que cada hombre debe gozar; continúa determinando su más íntima sustancia: que es lo nacional, del súbdito, que más tarde madurará en ciudadano; sigue definiendo al Estado y a sus órganos y funciones concluye con la posibilidad de adicionarse o reformar la esencia del Estado. Tienen sus propias fuentes, su doctrina que es específicamente suya, y sus procedimientos para cuajar en la realidad, también muy suya. Otro tanto sucede con el Derecho Mercantil, el Civil, el Administrativo, y las demás ramas. Todos obedecen a sus propias directrices, consagrando situaciones que no se dan en otras ramas y resuelven problemas que se han agrupado por la analogía existente entre aquellas diversas disciplinas

jurídicas. Si acaso tuvieron el mismo tronco de origen, en fecha más o menos lejana, rompieron los nexos con ese tronco común, mediante normas, como dice Carrara: "que derroguen aquellas del derecho común, porque sólo con la derogación se rompe el vínculo jerárquico de descendencia y se pone en forma la situación autónoma de una determinada rama de derecho". (Introducción al estudio del derecho agrario. Mendieta pág 37).

"Pero a pesar de la existencia de aquellas normas derogatorias de que nos habla Carrara, la absoluta autonomía nunca se da. El Civil es condicionado por la Carta Magna, lo mismo que el Mercantil o el Administrativo, etc., pero la Constitución es fuente de esas disciplinas, por ser ellas expresión de vida y por ser ésta -la Constitución-, la expresión máxima en derecho, de la vida nacional. Por otro lado, las relaciones que existen entre unas y otras ramas de manera intensa, hasta el grado de no solo complementarse, sino tomar una de otras directrices íntimas; recuérdese sino, al liberamiento de cheques sin fondos en Derecho Mercantil y su referencia penal. En suma, la pureza absoluta, o si se quiere la autonomía absoluta en las ramas jurídicas, no se da por simple hecho de que son facetas de un fenómeno único: la búsqueda de lo justo".(11) Este principio de la interdependencia es importante tenerlo presente y fijarlo de una vez por todas, pues al olvidario

11. Dr. Mendieta y Nuñez. opus cit. 15 y 16.

algunos autores y ver sólo la interdependencia, la han negado de plano la autonomía del Derecho Agrario.

Giorgio de Semo, citado por Mendieta y Nuñez, nos ofrece cuatro aspectos fundamentales de la autonomía: autonomía didáctica; autonomía científica, autonomía jurídica, y codificación del derecho agrario".(12)

La autonomía didáctica del derecho agrario se ha realizado plenamente en nuestro medio y en casi todos los países en que se han estudiado estas cuestiones; por ejemplo: Italia y Argentina. En estas naciones, en las escuelas de jurisprudencia se enseña la materia separada de otras. Giorgio de Semo así lo reconoce por cuanto se refiere a su país.

En México fue una necesidad imprescindible crear la materia como curso independiente. No sólo razones de índole científica o de volumen, que son muy importantes, sino incluso, por razones de historia nacional. Es imposible comprender nuestras instituciones agrarias, ejido, pequeña propiedad, etc., sin los antecedentes históricos que las motivaron.

Por donde quiera que abordemos los problemas agrarios de nuestro país aparecerá, en forma ineludible, el desarrollo histórico de la Nación. Es indispensable comprender y estudiar el Capulli y el Ejido Español; el

12. Mendieta y Nuñez: opus cit., págs. 15,17,18,19.

sistema de dominio del Soberano Azteca y del Soberano Hispánico; la Colonia y el México independiente parecerán etapas que no es posible olvidar para entender cual era necesidad de nuestra clase campesina en 1910, y presisamente, para llegar a la comprensión de esas necesidades y obtener una planeación adecuada, ese recorrido histórico. Eso no es más que una fase de nuestro Derecho Agrario, y por ende, una fase de su estudio; pero resulta de tal magnitud que por sí solo, debe constituir una materia separada de las otras en nuestra escuela.

Por último: la doctrina que emanó de la Revolución y que cuajó en nuestro derecho positivo, es extensa, las opiniones son contradictorias y forman un mundo que bien merecía, también su curso especial; así tenemos que no sólo es justo que el derecho tenga su curso especial es nuestra escuela, si no que además debe ser disciplina obligatoria en la carrera de licenciado en derecho.

"En cuanto a la necesidad del curso especial para esta materia, el maestro Mendieta y Nuñez lo explica con toda claridad en el párrafo que a continuación cito: "El Derecho Agrario es en México, un complejo histórico, sociológico y jurídico. La complejidad de la materia obliga a estudiarla, a considerarla en una cátedra especial, separadamente de cualquiera de otras materias con las cuales tiene indudables nexos". (13)

13. opus cit., págs. 12, 14, 21, 22, 26, 27, 28.

Bien es cierto que nuestro Derecho Agrario tiene ligas en muchas ocasiones, con otras ramas jurídicas, como el Administrativo y el Civil; y en ocasiones, con otros ordenamientos legales; pero ello sólo implica que todavía no realizamos una verdadera y profunda ordenación de esta rama, más no es posible inferir de ello que debe enseñarse involucrado en alguno de los cursos enumerados, o bien limitarse a disgregarlo en lo que cada un tenga de agrario. Sumando simplemente aquellas partes de lo que resultaría de tal manera absurdo, que basta sólo su enunciación para percatarse, que eso no traería más que confusión y una panorámica incoherente de lo que es el derecho agrario como disciplina jurídica autónoma y con un objeto propio exclusivo de su estudio.

Para concluir con la autonomía didáctica, diré que no es sólo una realidad en nuestros estudios de jurisprudencia, sino también está gravado en la mente de todos que es una necesidad insalvable, que si se quiere tener, un verdadero cuadro mental de lo que es esta materia.

A través de todo un desarrollo histórico-sociológico se va formando un cuerpo de conocimiento, el cual es regido por leyes que le son peculiares. Resulta necesario el estudio y sistematización científica de esas leyes e inferencias para apuntar reformas y marcar rutas, y con esas rutas y avances forjar el sistema y crear el ordenamiento de tipo científico que permita la estabilización de la materia. Porque, que

otra forma tenderíamos que conservar lo alcanzado, e incluso mejorarlo, sino sistematizamos científicamente lo existente. Giorgio de Semo sostiene la necesidad de estructurar las normas reguladoras de la relación agraria. "Según un plan cuyos perfiles coincidían con los límites del objeto y se describe en la construcción sistemática de los principios que es dado extraer y formular mediante la especulación científica". Tal postura es lógica congruente y altamente humana.

Por otra parte, si realizamos esa concreción de tipo científico damos un gran paso en el desenvolvimiento de la materia.

La autonomía científica no es, en nuestro tiempo un mero anhelo por el contrario es una realidad. A nadie se le ocurre, conociendo aún sólo superficialmente la materia, pensar que podríamos obtener avance y pulimento de nuestras instituciones agrarias con medios empíricos, si algún rastro queda de semejantes medios, estos tienden cada día con mayor fuerza a desaparecer, quedando únicamente la sistematización de tipo científico.

La autonomía jurídica, a mi ver, se desprende de la existencia de las anteriores. *"Si bien es cierto que autonomía científica y autonomía jurídica son cosas bien distintas, están de tal manera ligadas que casi resulta*

imposible separarlas, la existencia de la una implica a la otra".(14)

"No coincidió la forma de sistematizar científicamente un estudio de doctrina jurídica sin verterlo luego en un ordenamiento que le sea propio; y si ese estudio arranca de la entraña más honda de la historia de un pueblo y viene a sentar bases de la solución de un problema que es nacional que creará normas con la misma convergencia jurídica, y por ende, autonomía de este tipo, es decir, autonomía jurídica."(15)

"En párrafos anteriores apuntaba que existen en todo nuestro derecho normas que rigen relaciones agrícolas y que no se contienen en nuestro ordenamiento agrario. Específicamente cito las disposiciones que sobre algunos aspectos de la pequeña propiedad se encierran en el Código Civil. Contratos de arrendamiento, aparecería y otros. Creo que este es el caso típico de normas que debieran encerrar el Código Agrario, y que inexplicablemente no lo ha hecho. También encontraremos en la Ley Federal del Trabajo, el contrato de trabajo con peones del campo."(16) Es el mismo caso de olvido inexplicable por parte del Código Agrario.

"A ún reconociendo que estas normas están realmente bien colocadas en el Derecho Civil y que por tanto, este rige en este aspecto dentro de la cosa agraria, no hay que

14. opus cit. págs. 36 y 37.

15. Memorias del Congreso, pub. por el depto. agrario, 1956, pág. 122.

16. opus cit. págs. 124, 125.

olvidar que el concepto fundamental de la pequeña propiedad nos lo da el artículo 27 Constitucional, pero que no proviene del Derecho Civil, y que lo que esta rama viene a realizar una super estructura del Derecho Agrario. El mismo razonamiento es válido para los contratos de trabajo de los peones y si bien esto nos indica que hay una fuerte interdependencia jurídica entre estas ramas del derecho, no por ello concluimos la no existencia de la autonomía de esta rama. En páginas anteriores citaba el caso del libramiento de cheques sin fondos y su referencia penal; pues bien, a nadie se le ocurre fundir en esas ramas tan solo por sus relaciones son estrechas en este punto. El acto de comercio no se ha podido obtener por definición, y sólo tenemos una enunciación de estos actos, y con frecuencia diariamente, los no comerciantes realizan actos de comercio, sin que por ello deducamos que el Derecho Mercantil ha dejado de existir para fundirse con el Derecho Civil, por ejemplo": (17)

"El problema en nuestro país a mi ver reside no el hecho de reconocer o no a esa autonomía, sino que esta no se ha realizado plenamente, quedando muchas cosas fuera de la disciplina y que debieran estar dentro de ella. Sólo para completar los cuatro aspectos marcados por Semo, así mismo para concluir este inciso respecto a la autonomía de Derecho Agrario, recordaremos la existencia de nuestros tres códigos

17. opus cit. págs. 184, 185.

que han realizado aún que imperfectamente el problema de la codificación del Derecho Agrario.

"Por último diremos que: el Derecho Agrario Mexicano tiene una plena autonomía frente a las otras ramas del Derecho, y didáctica, científica y jurídicamente hablando".

(18)

CAPITULO III**ASPECTOS BASICOS PARA EL
ESTUDIO Y CONOCIMIENTO DEL
DERECHO AGRARIO, EN LA CARRERA
DE LICENCIADO EN DERECHO.**

1. FUNCION SOCIAL
2. SU TRASCENDENCIA EN EL COGRESO
CONSTITUYENTE DE 1916-1917.
3. OBJETIVOS EN LOS TRATADOS
INTERNACIONALES.
4. CONTENIDO EN LAS LEYES
ORGANICAS
Y REGLAMENTARIAS.
5. IMPORTANCIA.
6. REALIZACION A TRAVES DE
SEMINARIOS
DE DERECHO AGRARIO.

FUNCION SOCIAL

Su función social.- El Dr. Raúl Ortiz Urquidi, destacado catadrático de nuestra querida Facultad, en carta dirigida al Director del mismo dice: "Ayer recibí la atenta comunicación que con fecha 29 de diciembre último se sirvió usted enviarme, acompañando un ejemplar del proyecto de reformas al plan de estudio de la licenciatura y pidiéndome mi opinión sobre el particular. En sus lineamientos generales estoy de acuerdo con dicho proyecto, salvo en los puntos relativos al Derecho Romano, al Derecho Agrario, y al Derecho Procesal... En cuanto al Derecho Agrario opino que no por el hecho de que cuando se implantó en nuestra facultad no tuvo el carácter de obligatorio, como actualmente lo tiene debe figurar en el nuevo plan como materia optativa, y la razón, que en mi opinión milita al respecto, es que esta rama del derecho le da una fisonomía especial a nuestra facultad, pues la encuadra dentro de las ideas que inspiraron a nuestra Revolución; siendo así que debe dedicársele igual interés e imprimírsele la misma importancia que se da al Derecho Obrero o del Trabajo, ya que ambas disciplinas surgieron pujantes en México precisamente al raíz de nuestro movimiento reivindicador, hasta el grado de haber sido elevados sus principios al rango de constitucionales al ser incorporados en el articulado de nuestra vigente Carta Magna. Por eso creo que al igual que el obrero debe ser mantenido el agrario como obligatorio, ya que son derechos propios, por así decirlo,

de México, como también lo es, indiscutiblemente, nuestro mexicanísimo curso de garantías y amparo".

El Derecho Agrario es producto neto de las conquistas obtenidas por la clase más explotada de todos los tiempos, siendo por ello, que tienda a la protección de la masa campesina.

El Derecho Agrario además de ser un derecho tutelar o de clase, es sobre todo un conjunto de ordenamientos cuya fuerza radica en que se propone resolver un problema que agobia a la gran mayoría de mexicanos, por dedicarse nuestro país eminentemente a la agricultura y por ser esta, base donde se fundamenta el progreso de la nación.

Si observamos retrospectivamente desde la época precortesiana hasta nuestros tiempos, pasando por colonia y el México independiente, en cada uno de los movimientos armados, que se han venido sucediendo incontrovertiblemente encontramos que el punto de partida ha sido sin lugar a dudas el problema relativo a la tierra.

La conflagración de 1910, no fue un pronunciamiento ni un cuartelazo, ni mucho menos una revelión de un grupo sediento de poder, se trató de un movimiento revolucionario en toda la extensión de su gran significado; la transformación de conjunto de Instituciones vigentes en aquella azarosa época mediante la distribución del factor que satisface las necesidades del pueblo: la Tierra.

Una revolución no dura un día, un año, ni veinte ni cincuenta años, es indefinida en cuanto a su principio y fin su comienzo es más bien simbólico que es cierto, su final es el término de la misma vida. Su caminar se caracteriza por una serie de rumores, de descontento popular de manifestaciones públicas, pacíficas o agresivas, de incomodidad social. Unas veces espera calmadamente la comprensión de los que llevan las riendas del gobierno, otras arremete con las armas en las manos a fin de reivindicar sus derechos. Es el pueblo el ideal agrarista.

Es por lo anterior, que el Derecho Agrario es extractum de necesidades del pueblo, tiene sus sólidas bases en la lucha cruenta que iniciaron abiertamente los próceres de la Independencia nacional. Surge como flor de esperanza en los áridos montes donde se regó la sangre de los indios y de los mestizos.

El Derecho Agrario, va dirigido hacia el bienestar del mexicano que habita en el campo la justicia es su bandera y la razón reconoce sus beneficios. Brota dentro de las necesidades de un nuevo régimen, el democrático, y endereza sus miras hacia uno de los seres humanos más olvidados, aquel que sueña con el caudillo para volver a la lucha por sus ideales aquel que busca el elixir renovador de sus energías en la espera de un glorioso futuro aquel cuya voz es la honrría y cuyo cuerpo es atalaya: El campesino mexicano.

Por eso actualmente presenciamos con estupor e ignominioso lugar que se está dando al estudio del Derecho Agrario en el nuevo plan de estudios de nuestra querida Facultad. Observamos la débil base con que se trata de justificar el hecho de pese a ser materia optativa. Contemplamos el desprecio que merece para los destructores la sangre derramada de un Morelos, de un Tlaxcala, de un Carranza.

"El derecho Agrario es producto de nuestro pueblo, de nuestro medio, de nuestras propias necesidades y sobre todo de nuestra Revolución mexicana cuyos hechos iluminan las paginas brillantes de nuestra historia. Motivos son estos que hacen necesario y urgente que vuelva a su cause renovando la fe en las instituciones de nuestra nacion". 19

TRASCENDENCIA EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916-1917

Las bases constitucionales de nuestro Derecho Agrario las encontramos precisamente en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, lo cual es indiscutible, por lo que tan solo tratare de demostrar que este derecho viene a llenar una necesidad social que tiene sus fundamentos en el precepto antes citado. Para cuyo efecto, analizaremos en el ambiente historico las huellas de las ideas politicas y sociales que dieron origen al artículo mencionado, para darnos cuenta de

que el Derecho Agrario forma parte de la carne y del espíritu de nuestra clase campesina.

Así podemos comprobar que las nuevas tendencias agrarias en general y en particular en el derecho, se van apartando de todo individualismo; se va limitando el Derecho de propiedad al imponerse modalidades que el interés público ha estimado necesarias; se ha expropiado la tierra en beneficio de una clase social y de la colectividad, constituyendo el triunfo de estas ideas una negación a los principios liberales e individuales y a los privilegios de casta.

Nuestro Derecho agrario, al recibir estas tendencias y plasmarlas en la Constitución y sus leyes reglamentarias, no hizo sino seguir las corrientes socialistas, reconociendo la realidad superior de la sociedad respecto del individuo.

En el Constituyente de Querétaro el ambiente estaba preñado de reformas sociales, como lo vemos claramente en lo que nos dice el ingeniero Pastor Fouaix, diputado constituyente de Querétaro: "Desde luego, el propósito fundamental que teníamos los diputados de Querétaro interpretando el sentimiento unánime de los revolucionarios todos, era el de que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad estuvieran los derechos superiores de la Sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su

conservación. Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de la revolución y siguió su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la Patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible. Las promesas infantiles del Plan de San Luis Potosí sobre la restitución a los pequeños propietarios de los terrenos que se hubieran perdido por despojos arbitrarios; el programa ya juvenil, del Plan de Ayala, que ofrecía la expropiación de las tierras de los pueblos usurpadas por los hacendados; las leyes agrarias y ejecutorias radicales del Gobierno de Durango, que estuvo a mi cargo; las disposiciones de varios jefes militares en favor del campesinado, finalmente los decretos que ya en la madurez de la revolución había dictado la primera jefatura, como la ley del 6 de enero de 1931; los acuerdos sobre la expropiación petrolera y sobre otras concesiones que monopolizaban el aprovechamiento de productos naturales y el programa todo de reformas que se delineaban en el Decreto de diciembre de 1914; caerían irremisibles ante el primer amparo que dictara cualquier juez del Distrito al restablecerse el orden Constitucional, trayendo consigo el ruidoso fracaso de la revolución".

El ambiente que envolvía a la asamblea era de vehemente ansiedad por tratar lo relacionado con el artículo 27 Constitucional, la obra más trascendental que iba a realizar

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

el Constituyente, ya que formaría el cimiento sobre el que debía reestructurarse la organización social y económica del país, recién demolida por la revolución triunfante.

Es por ello que al iniciarse la formación del artículo 27, se declaró la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional; y aún más, teniendo en todo tiempo la Nación el derecho de imponerle a la propiedad cuantas modalidades fueran necesarias en bien del interés público, del interés de la colectividad y no en un interés individual; así como el de regular el aprovechamiento de todos los elementos naturales que fueran susceptibles de apropiación, con el fin de hacer una mejor distribución de la riqueza pública, a través del fraccionamiento de los latifundios y de la dotación de tierras a los pueblos, creando nuevos centros de población agrícola y declarando de utilidad pública la adquisición de la propiedad particular necesaria para llegar a esos fines.

Como una prueba más de las tendencias de carácter social que privaban al Constituyente, transcribo parte del discurso pronunciado por el General Heriberto Jara, quien al apoyar el Dictámen de la comisión dictaminadora del artículo 27 constitucional, señalaba que "todas las naciones libres amantes del progreso, todos aquellos que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales todos aquellos que tengan el deseo

verdadero de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, una hurra universal recibirá a ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo".

"Y en la exposición de motivos de la Constitución, encontramos también la afirmación de los derechos sociales por encima de los individuales ya que con ella se esperaba cimentar las instituciones nacionales orientándolas hacia el progreso, la libertad y el Derecho, y fundándolas en una voluntad social tendiente a buscar el perfeccionamiento humano. Porque a pesar de los méritos indiscutibles de la Constitución (de 1957), por haber consagrado en su seno los más altos principios, logrando entrar en el alma popular, no pasó de ser un Código Político que contenía sólo fórmulas abstractas y conclusiones científicas sin ninguna utilidad práctica por estar alejada de la vida real del pueblo". (20)

En la Constitución de 1917 se buscaba dar a las instituciones sociales su verdadero valor, orientando convenientemente la acción de los poderes públicos amoldando su actividad al verdadero sentir y pensar del pueblo. En ella se lograron magníficos frutos en relación con lo anterior, aunque en algunos de sus preceptos únicamente fueron reformados en el estilo y siguieron conservando la

20. INS. Pastor Rojas: Génesis de los Arts. 27 y 123 de la Constitución de 1917, Puebla, 1945, pág. 125.

totalidad de los derechos consignados en el texto de la del 57, porque dichos artículos significaban garantías que el pueblo no iba a dejar arrebatare y que además en el espíritu del Constituyente de Querétaro no se pensó en suprimir, ya que era la expresión genuina de un gobierno democrata, que se preciaba de respetar la libertad y la seguridad de los ciudadanos; así fue como se conservaron los artículos 14, 16, 19, 20, 22, 24, y 26; reformándose con el fin de buscar un mayor beneficio a los habitantes de la República, ampliándose su texto y buscando garantizar mejor los Derechos del hombre; dejando abandonadas las viejas doctrinas individualistas y liberales que afirmaban que los derechos del hombre son anteriores a la vida del Estado y de la sociedad, para dejar sentado el principio jurídico de que las garantías las otorga la Constitución, respondiendo a la evolución del derecho, donde el es primero en la vida del Estado; obteniendo así la ventaja de adaptar el texto Constitucional al movimiento cambiamnte y evolutivo de las doctrinas sociales jurídicas y filosóficas.

Aparecieron en la constitución del 17, por primera vez los Derechos de tipo social, que la anterior Constitución había ignorado.

Los artículos que plasman los Derechos que vienen a realizar una función de carácter eminentemente social, o sea los derechos llamados sociales, se encuentran principalmente en la constitución actual en los artículos 27 y el 123.

"Estas huellas marcadas en forma indeleble por el alma del constiyente de Querétraro, no pueden ni deben perderse. Tampoco pueden ni deben subestimarse por formar parte del tesoro de nuestro pueblo, por ser el producto genuino de sus sacrificios sangrientos que la juventud de México no puede ni debe ignorar, sino repetirlo constantemente, conservarlo como la más preciada herencia de nuestros mayores y mejorarlo siempre para el bien de México".(21)

SU PRESENCIA EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES

La presencia del Derecho Agrario en los Tratados Internacionales y la necesidad de juristas que conozcan la materia, las encontremos sobre todo después de la Revolución Mexicana de 1910; pues aquella era de violencia y desorden en México, no sólo afectó a los nacionales del país, sino que lesionó a numerosos extranjeros, tanto en su persona como en sus bienes. Así vemos que, durante este período borrascoso para nuestro país, la situación de los extranjeros volvióse sumamente insegura, debido a que ellos eran los poseedores de nuestra riqueza territorial; de donde resultaba inevitable que el problema de las reclamaciones, particularmente norteamericanas, que había permanecido un tanto olvidado, resurgiera nuevamente y cobrara un auge inucitado.

21. INE. Pastor Rojas: *Ibid*, pág 156

reclamaciones, particularmente norteamericanas, que había permanecido un tanto olvidado, resurgiera nuevamente y cobrara un auge inusitado.

Comisiones Consultivas de reclamaciones de 1911 Durante la Epoca del Señor Madero.- El triunfo del señor Madero con su ascenso a la Presidencia, trajo apareado el hecho de que los distintos representantes diplomáticos extranjeros acreditados en México, empezaran a presionar sobre el nuevo Gobierno acerca de la necesidad de un ajuste en las reclamaciones que que tenían que hacer sus respectivos Gobiernos, con motivo de los recientes incidentes provocados por el movimiento revolucionario. El Gobierno Mexicano nombró de inmediato una Comisión Consultiva de reclamaciones en junio de 1911, para los efectos del caso. Esta Comisión dejó satisfechos, por un tiempo a los Estados en cuestión. Sin embargo, a pesar de que durante el período en que estuvo trabajando, varias reclamaciones fueron estudiadas y a algunas se les dió trámite, la actuación de esta Comisión en terminos generales fue defectuosa y poco satisfactoria para los reclamantes, ya por lentitud de los procesos o bien, por la actitud asumida por el Gobierno mexicano al considerar que no existía responsabilidad de su parte. De hecho, una sola indemnización fue cubierta durante el regimen maderista, la que recayó en favor de Alemania, después de arduas negociaciones diplomáticas. Inclusive, se llegó a decir que esa indemnización tuvo lugar gracias a que el ministro alemán había amenazado al Gobierno mexicano, de que

en caso de que no se atendieran sus demandas, sería enviado a costas mexicanas un barco alemán.

"Para dar una idea de la presión diplomática que se estaba ejerciendo en esa época mencionaremos que el 9 de agosto de 1912, el Congreso de los Estados Unidos autorizó al Ministro de la Guerra para que nombrara una comisión para que se encargara de investigar las reclamaciones de los ciudadanos norteamericanos". (22)

En este mismo año de 1912, encontramos la primera sugestión en favor de que se resolvieran estas cuestiones por medio de un Tribunal de Arbitraje, la que parece haber sido hecha durante una entrevista celebrada entre el embajador de los Estados Unidos, y el señor Lane Wilson y el Ministro de Relaciones Exteriores de México, don Pedro Lascurain. La sugestión partió del señor Wilson pero sólo recibió una vaga acogida por parte del ministro de Relaciones de México. Sin embargo a la caída del señor Madero y durante el gobierno de huerta, el Secretario de Estado Honor. giró instrucciones al Embajador de los Estados Unidos con objeto de que formulara una petición al gobierno de México, para que este accediera, en principio, a llegar a un arreglo en las reclamaciones por muerte de ciudadanos norteamericanos y daños a la propiedad privada por los disturbios acaecidos en el país, indemnizando a dichos

22. Breve Historia de la Revolución Mexicana: Jesús silva Herzog pág. 247.

ciudadanos previo conocimiento de los casos, por una Comisión Internacional Mixta.

Habiendo adoptado todos los gobiernos reclamantes esta petición, se convocó a una reunión a la que asistieron el Subsecretario de Relaciones Exteriores y los Representantes Diplomáticos de España, Francia, Gran Bretaña, Bélgica, Alemania, Austria-Hungría. En la citada reunión el representante mexicano propuso que se nombrara una Nueva Comisión Nacional Mexicana de Reclamaciones que conociera únicamente los asuntos de los residentes extranjeros. Los funcionarios diplomáticos extranjeros manifestaron que tenían instrucciones de sus gobiernos de proponer la creación de una Comisión Internacional, pero que por el momento aceptaban las sugerencias del Subsecretario mexicano, a reserva de que esperarían lo que sus respectivos gobiernos decidieran en definitiva.

La proposición mexicana fue aceptada definitivamente por Francia y Rusia.

Decreto de Carranza de 1913.- Promesa del Gobierno de Carranza: Mientras tanto don Venustiano Carranza, entonces jefe del Ejército constitucionalista que luchaba en contra del gobierno Huertista, formuló un decreto con fecha 10 de mayo de 1913, para la creación de una Comisión Nacional de Reclamaciones y de una Comisión Mixta, la cual debía ser designada una vez que el propio señor Carranza

conferenciara con los representantes diplomáticos de los países reclamantes.

"Una vez que se hubo establecido el gobierno de Dn. Venustiano Carranza, se hicieron esfuerzos para asegurar su reconocimiento y la aceptación por parte de diversos países del orbe, sobre todo de aquellos que tenían reclamaciones pendientes que hacer al gobierno de México. De acuerdo con esto el señor Carranza hizo públicas declaraciones el día 11 de junio de 1915, en las cuales hacía constar que el Gobierno Constitucionalista indemnizaría a los extranjeros que residieran en México que hubiesen sufrido daños causados por la Revolución, siempre y cuando dichas reclamaciones fueran justas. Como consecuencia de esto, el día 19 de octubre de 1915, los Estados Unidos de América, reconocieron de hecho al nuevo Gobierno". (2)

Comisión Mexicana - Americana de 1916-1917.- Los incidentes que se sucedieron en la frontera entre México y los estados Unidos en 1916 y el despacho de tropas norteamericanas en contra de Villa distrajeron la atención a la cuestión de reclamaciones. En el periodo comprendido entre el mes de septiembre de 1916 y el mes de enero de 1917, una comisión se encargó de conocer las dificultades existentes entre México y los Estados Unidos. Los representantes norteamericanos propusieron al Gobierno mexicano la aceptación en principio de una Comisión Mixta de

22. opus cit. pág. 256.

Reclamaciones, pero dichas negociaciones tuvieron un fin brusco, debido al fracaso que se tuvo en las gestiones realizadas con el fin de que se retiraran de inmediato las fuerzas armadas norteamericanas que se encontraban dentro del territorio nacional.

Comisión Doméstica de Reclamaciones de 1917.- El día 24 de noviembre de 1917, el gobierno de don Venustiano Carranza promulgó un decreto por el que se nombraba una Comisión Nacional de Reclamaciones. A este decreto los Estados Unidos le objetaron cierto puntos, y otros países, manifestaron ciertas dudas respecto al mismo. Por entonces el Gobierno americano tenía como principal ocupación lo establecido por las Leyes mexicanas sobre recursos minerales y lo relativo a la Reforma agraria contenido en el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

Finalmente en agosto de 1919, el Gobierno de Carranza aceptó: a) La obligación de indemnizar por daños precunarios y personales a causa de la revolución; b) El derecho de reclamar para los socios extranjeros en empresas mexicanas; y c).- El juicio de las reclamaciones internacionales por el fallo inapelable de Comisiones internacionales Mixtas. Además decretó la formación de Comisiones Especiales para cada caso y la autorización para establecer Comisiones Arbitrales Permanentes.

Negociaciones después de la Revolución de Obregón.- La nueva Carta Magna promulgada en Querétaro, lesionaba en

diversos puntos los intereses de los extranjeros en México. El Artículo 27 constitucional, al nacionalizar el subsuelo petrolífero e imponer a la tierra un estatuto jurídico contrario a la tradición, chocaba necesariamente con la mentalidad de aquella época que veía en el absoluto respeto a la propiedad privada, el más sagrado de los valores humanos.

En el año de 1920, el Gobierno Carrancista fue derrocado por una revolución acaudillada por el General Alvaro Obregón, quien deseoso de obtener un reconocimiento de su Gobierno, manifestó el deseo de llegar a un arreglo en relación con las reclamaciones. el 25 de octubre de ese mismo año, el Gobierno de Obregón dirigió una comunicación al secretario de Estado de Estados Unidos, en la que se comunicaba lo siguiente: Que el gobierno mexicano estaba dispuesto a establecer una Comisión de Arbitraje conjunta para estudiar los asuntos relativos a reclamaciones provenientes de los daños ocasionados por la revolución así como, que cualquier reclamación que no se resolviera por medio de negociaciones directas entre el reclamante y el Gobierno mexicano, se sometería a la consideración de la comisión cuyas decisiones serían definitivas.

No fue sino hasta el 27 de marzo de 1921 cuando el Departamento de Estado declaró que el Gobierno de los Estados Unidos se abstendría de reconocer al que en México presidía el General Obregón y de reanudar con él sus

relaciones diplomáticas regulares, hasta que ambas partes no firmarán un Tratado de Amistad y Comercio cuyo proyecto enumeraba, entre otras, las siguientes estipulaciones:

"Los derechos de propiedad, cualquiera que sea su naturaleza, adquiridos con anterioridad o que se adquieran en lo sucesivo por ciudadanos de cualesquiera de los países dentro de los territorios del otro de conformidad con las leyes vigentes en ese lugar, por ningún motivo serán sujetos a confiscación por preceptos constitucionales, legislación o decretos del Ejecutivo, o por cualquiera de otra forma, el derecho de expropiación puede ser ejercido solamente por causa justificada de utilidad pública y no se hará uso de él sin el debido proceso de ley ni sin el pago inmediato de una justa compensación". "Los Estados Unidos Mexicanos declaran que ni la Constitución puesta en vigor el 10 de mayo de 1917, ni el Decreto del 6 de enero de 1915, al cual se refiere dicha Constitución, tienen efectos retroactivos en su aplicación; que ni la mencionada Constitución ni el indicado Decreto ni cualquier Decreto Ejecutivo u orden militar o administrativa, ni cualquiera ley federal o local... tienen o podrán tener efecto de cancelar, destruir o perjudicar ningún derecho, título o interés en cualquier propiedad..."

Se proponía en suma que la constitución se hiciese inaplicable en sus preceptos fundamentales, a los ciudadanos norteamericanos.

Asimismo, el General Obregón en su mensaje presidencial al Congreso de la Unión, de fecha 10 de septiembre de 1921, expresó que a pesar de las ventajas que le reportaría al país el reconocimiento por parte de los Estados Unidos, sin embargo no era posible ni conveniente, ni necesario firmar un tratado semejante, ya que, su precedencia o simultaneidad respecto del reconocimiento del Gobierno y a la reanudación de las relaciones diplomáticas, traería aparejado el carácter de condicional, con lo cual se lesionaría la soberanía y la dignidad del país.

Como paréntesis, -para seguir el orden cronológico de los acontecimientos y ya que a uno de los países a que fue enviado era Estados Unidos-, mencionaremos que el Gobierno mexicano envió telegramas circulares a gobiernos de aquellos países cuyos nacionales fueran reclamantes, a saber: Estados Unidos de América, España, Italia, Francia, Noruega, Alemania, Suecia, Dinamarca, Austria, Cuba, Gran Bretaña, Japón, Bélgica y China, invitándolos a formar parte de comisiones mixtas de reclamaciones, para arreglar lo necesario.

Volviendo al problema de las relaciones entre México y los Estados Unidos, expondremos que la actitud asumida por ambos gobiernos relativa al problema de la reanudación de sus relaciones diplomáticas, de acuerdo como se ha señalado, nos indican el principio de las negociaciones que entablan posteriormente, las dos Cancillerías, que, hasta el mes de

noviembre de 1921, se limitan a ir acumulando argumentos en su favor con objeto de reforzar sus posiciones originales.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América por conducto de su encargado de Negocios, señor Don Jorge T. Summerlin, sometió a la consideración de la Secretaría de Relaciones exteriores, un proyecto de convención para crear una Comisión mixta que se encargaría de estudiar todas las reclamaciones que estuvieran pendientes entre los dos Gobiernos, cuya firma seguiría a la del tratado de Amistad y comercio en el mes de mayo.

El gobierno de México por memorándum de fecha 19 de noviembre, se sometió a la consideración del Gobierno norteamericano la contraposición mexicana, anejando a dicho memorándum, dos proyectos de convenios, por medio de los cuales se establecerían otras tantas Comisiones Mixtas de Reclamaciones; una particular o especial, que se encargaría de conocer las reclamaciones surgidas por actos de fuerzas revolucionarias, y la otra general que tendría por objeto resolver todas las reclamaciones pendientes de cualquiera de los dos países respecto del otro, que hubieran tenido lugar desde el 4 de julio de 1869, fecha en que fue firmada la última Convención de reclamaciones entre las dos naciones, hasta la fecha en que fue enviado el memorándum, excluyéndose, obviamente, el periodo que iba a conocer la Comisión Especial.

Ambas Comisiones deberían estar integradas por un Comisionado nombrado por cada uno de los gobiernos y por un tercero que sería nombrado por un mutuo consentimiento o en su defecto, por el Tribunal de Arbitraje de la Haya. Los Comisionados deberían decidir todos los casos de reclamaciones que se les presentaran, de acuerdo con los principios de equidad.

Durante las negociaciones que siguieron, poca atención se prestó a ambos proyectos. el día 20 de noviembre de 1922, el Encargado de Negocios Summerlin, escribía diciendo que en vista de que habían desaparecido todas las objeciones para el reconocimiento por medio de la cual sería firma de un tratado, quedaba en pie la pregunta de que cuál sería ese tratado? Que si bien México había sugerido que fuera el Convenio No. 1, es decir, el que crea la Comisión Particular o Especial, por su parte el departamento de Estado Americano, había sugerido que fuera el proyecto Tratado de Amistad y Comercio el cual en su texto contenía estipulaciones relativas a reclamaciones.

"El gobierno mexicano, en vista de la intransigencia demostrada por los Estados Unidos, desgraciadamente tuvo que ir cediendo poco a poco en su postura original; prueba de ello es una nota fechada el 24 de mayo de 1922, dirigida por la Cancillería Mexicana al señor Summerlin. en la cual se expresaba que: "Aunque según los principios del Derecho Internacional, los gobiernos no son reponsables de los daños

producidos en las guerras civiles, y que apesar de que ya estaba funcionando una Comisión Nacional de Reclamaciones por dichos daños, el 21 de julio del año pasado giró, por la vía cablegráfica y el conducto de nuestras representaciones diplomáticas en el extranjero, una invitación a todos los gobiernos cuyos nacionales hubieran sufrido daños en sus personas e intereses por causa de la revolución, a fin de que de acuerdo con el Gobierno de México, se procedería a celebrar Convenciones para el establecimiento de Comisiones Mixtas que se encargarán de fallar las reclamaciones de sus nacionales. En el caso del Gobierno de los Estados Unidos, además, hay una circunstancia de habersele propuesto, desde fines del año pasado, los proyectos de dos Convenciones: una para crear la Comisión Mixta anterior. Cualesquiera que sean las razones por las cuales el Gobierno de los Estados Unidos haya propuesto la consideración especial de dichas Convenciones, el Gobierno de México no es responsable de tal aplazamiento, ni puede señalar la fecha en que las Comisiones Mixtas vayan a comenzar sus labores". (24)

Como se ve por la anterior transcripción, con esta declaración se estaba aceptando una obligación que iba en contra de los principios de Derecho Internacional.

Después de casi tres años, llegó a su fin esta larga y engorrosa controversia cancilleresca, con el acuerdo a que llegaron los dos gobiernos, mediante la intervención del

24. Breve Historia opus cit. pág.

General James A. Ryan, amigo personal de los Presidentes, Obregón de México y Harding de los Estados Unidos, quien sugirió la conveniencia de que cada Ejecutivo nombrara representantes que se pusieran en contacto para cambiar impresiones, mediante pláticas directas "con el solo fin de informar luego a sus respectivos altos comitentes", sugestión que fue aceptada, dando origen a las llamadas "Conferencia de Bucareli" .

Las conferencias de Bucareli .- "Las conferencias de Bucareli", llamadas de ese modo por haberse celebrado en la casa número 85 de la calle de Bucareli en la Ciudad de México, se desarrollaron desde el día 14 de mayo hasta el 15 de agosto de 1923.

Fueron nombrados por el Gobierno norteamericano para salir a las conferencias, los señores Charles B. Warren y Jhon H Payne y para representar a México, el licenciado, Fernando González Roa y Don Ramón Ross.

Las pláticas de dichos Comisionados, las cuales se verificaron diariamente, consistieron, según informó el General Obregón en su mensaje al Congreso el 1º de septiembre de 1923, en lo siguiente:

"...a un intercambio de impresiones e informes: los Comisionados Mexicanos -después de oír, en cada caso, el punto de vista americano y sin que llegara a suscitarse discusión alguna tendiente a modificar nuestras leyes-

explicaron tanto las partes de estas leyes relacionadas con los intereses americanos en México, en conexión solamente con las cuestiones petrolera y agraria, como también la forma en que el presente Gobierno -en prosecución de la parte relativa a su inicial programa político- ha venido conciliando las conquistas revolucionarias cristalizadas en la referida legislación con los principios del Derecho Internacional".

Los Comisionados Mexicanos, además, reiteraron el propósito de conectar las Convenciones ya propuestas, "de reanudar al fin sus relaciones diplomáticas -dice

posteriormente el mismo mensaje Presidencial- después de haber estado suspendidas más de tres años, no fue, pues el fruto de compromisos contraídos o de conventos pactados con tal objeto o de nada que pudiera contravenir nuestras leyes o las normas del Derecho Internacional o lesionar el decoro o la soberanía nacionales".

El licenciado Antonio Gómez Robledo, al referirse a los Convenios que surgieron de las Conferencias de Bucareli, dice éstos consisten en:

"a) En dos tratados solemnes por los que se instituyeron dos Comisiones Mixtas de Reclamaciones, encargada una de ellas de conocer y fallar las reclamaciones de ciudadanos norteamericanos contra el gobierno de México y de mexicanos contra el Gobierno de los Estados Unidos, desde el año de 1868, con exclusión del periodo revolucionario de 1910 a 1920, deferido a la jurisdicción de la segunda Comisión Mixta;

b) En un pacto, extraoficial entre los Jefes del Ejecutivo de ambos Estados, por el cual se acordó reconocer los llamados derechos adquiridos sobre el subsuelo petrolífero e indemnizar en efectivo a los norteamericanos por toda expropiación agraria que excediera de cierta extensión".

Mucho se ha hablado y escrito sobre estos convenios jurídicos, políticos y económicos, que dieron como resultado

las Conferencias de Bucareli. Hay autores que los consideran como la mas alta traición que se pudo hacer a la Patria, otros muchos los defienden con ardor y los más los consideran como un mal inevitable desde el punto de vista que dejaron a México en una situación comprometida respecto a los Estados Unidos, dado el monto de las reclamaciones existentes. Sin embargo, trajeron enormes beneficios al país, pues al reconocerse por el Gobierno de los Estados Unidos el que en México presidía el General Obregón, este hecho le dio al Gobierno mexicano el toque definitivo de consolidación con lo cual se acabó por fin con la era de desorden que había acotado al país. Se podrían escribir muchos volúmenes respecto a estas Conferencias y sus resultados; nosotros únicamente nos limitaremos a manifestar que las Conferencias de Bucareli, si bien retrazaron con sus consecuencias la pronta y libre aplicación del Artículo 27 Constitucional, por otra parte, sirvieron, por la tranquilidad que le dieron al país y para que se unificara la causa revolucionaria, terminándose así el ciclo de existión, y marcándose durante el régimen obregonista, la ruta que los gobiernos contemporáneos han seguido.

Los Convenios de Reclamación entre México y los Siguyentes Países: Francia, Alemania, España, Gran Bretaña, Bélgica e Italia.- El Gobierno del general Obregón había cursado invitaciones a doce países para participar en el arreglo de las reclamaciones que estuvieran pendientes. De entre estos doce, únicamente se firmaron convenios con

Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y España. Dichos convenios solamente se referían a los ocasionados por disturbios revolucionarios, tomando como patrón al Convenio Especial de Reclamaciones firmado en los Estado Unidos. Un convenio de distinto tipo se llevó a cabo con Bélgica.

Los Convenios Franco-mexicanos de Reclamaciones.- Parece que el primer paso dado por el Gobierno de Obregón para obtener el reconocimiento del Gobierno francés, fue hecho en el mes de agosto de 1920. Francia pidió, entre otras cosas, que se formulara un proyecto de convenio para el sometimiento de las demandas francesas a un Tribunal de Arbitaje. Después del Telegrama Circular del 12 de julio de 1920, al cual ya hemos hecho mención en este capítulo, el Encargado de Negocios de México en Francia, dirigió una nota al Ministro de Relaciones Exteriores francés, con fecha de 15 de julio del mismo año, por la que se renovaba la invitación contenida en el telegrama de referencia. Este telegrama se refería en concreto al Decreto expedido por Carranza el 24 de noviembre de 1917 con el prevenía el establecimiento de Comisiones Mixtas nombradas por el Gobierno mexicano y los Agentes Diplomáticos de los países reclamantes. El gobierno francés hizo saber al Encargado de negocios mexicano, por nota de fecha de 27 de julio, que era su deseo saber bajo que condiciones funcionaría la Comosión Mexicana, ya que, era semejante a la que se estableciera por el señor Carranza, es decir, como Comisiones de Apelación o de se Segunda Instancia. Se cruzó numerosa correspondencia en los

meses subsecuentes, tendiente a llegar a un acuerdo en lo referente a la relación que había entre las comisiones propuestas y la comisión Nacional de Reclamaciones. Las necesarias llegaron a su fin el 19 de mayo de 1923 cuando Don Alberto J. Pani, Ministro de Relaciones Exteriores de México, sometió a la consideración del Representante diplomático francés en México un proyecto de convenio de reclamaciones similar al Especial Mexicano-Norteamericano. Con fecha 21 de marzo de 1924, el Ministro francés en México, aceptó la invitación que se había hecho a su gobierno el 15 de julio de 1921 a través de la nota girada por el encargado de Negocios de México, así como, el proyecto del señor Pani de 19 de mayo de 1923, como base para la celebración de un convenio, pero señaló la necesidad de que se estipulase claramente lo relativo a la cuestión de reclamaciones de sirios franceses y protegidos libaneses. El convenio, con la sugerida estipulación, fue firmado en México el 25 de septiembre de 1924, siendo ratificado por Francia el 19 de noviembre del mismo año y por México el 5 de diciembre, también de 1924. Las ratificaciones se canjearon el 29 de diciembre de 1924.

El Convenio de Reclamaciones Entre Alemania y México.-

El 14 de julio de 1921, el Gobierno mexicano extendió al alemán una invitación para llegar a un ajuste en las reclamaciones. Después de una serie de negociaciones la Secretaría de Relaciones Exteriores, dirigió un proyecto de convenio a la legislación alemana en México, con fecha

de 7 de febrero de 1925. A solicitud de la Legación, se modificó dicho proyecto, y el convenio definitivo se firmó en México el 16 de marzo de 1925. Se ratificó por Alemania el 6 de octubre del mismo año y por México el 8 de enero de 1926. Las ratificaciones fueron canjeadas en México el 1º de febrero de 1926.

Convenio de reclamaciones entre España y México.- Fue firmado en México el 25 de noviembre de 1925 y se ratificó por México y España el día 7 de julio de 1926.

Convenio con Gran Bretaña.- En el mes de julio de 1920, un Agente de Don Adolfo de la Huerta fue enviado a Londres, con objeto de iniciar las negociaciones necesarias, con miras a llegar a un reconocimiento por parte del Gobierno Inglés. dicho agente, fue informado que el Gobierno Británico no pedía como condición para el reconocimiento, el pago de las reclamaciones y que no insistiría sobre dicho pago que fuera estudiada la cuestión por una comisión imparcial. No obstante, esperaba a la elección de un Presidente mexicano, antes de tomar pasos definitivos.

A pesar de esta actitud amigable, pasaron cinco años antes de ser reconocido el Gobierno del General Obregon. Durante este tiempo hubo manifiesta simpatía para reconocerlo, sin que esto se llevara a cabo. El Gobierno Inglés, buscó, primeramente, suficientes pruebas que hicieran patente la estabilidad del Gobierno mexicano y después manifestó que no se harían ningunas negociaciones hasta que el Gobierno

mexicano hiciera algunas sugerencias prácticas para resolver el problema. Se iniciaron negociaciones para dar término al convenio de reclamaciones de octubre de 1921.

El 4 de marzo de 1922, el Gobierno mexicano envió dos proyectos de convenio a Londres. Poco tiempo después, fue anunciado en la Cámara de los Comunes que el Gobierno Inglés preparaba un nuevo proyecto con algunas modificaciones a las proposiciones mexicanas, el cual fue puesto en conocimiento de México durante los últimos días del citado mes de marzo. Este proyecto, sujeta a discusión, era similar al firmado por México con los Estados Unidos. Las negociaciones fueron interrumpidas, pero a fines de 1922 el Gobierno mexicano pidió ser reconocido antes de establecerse cualquier comisión, e insistió en excluir ciertas clases de reclamaciones relacionadas con la expropiación llevada a cabo por ciertas clases de reclamaciones relacionadas con la expropiación llevada a cabo por las leyes agrarias, así como ciertas bonos cuyos tenedores eran súbditos ingleses, incluyendo *The Mexican National Packing Company* o los bonos de Kay que el Gobierno mexicano reconoció.

No hubo progreso alguno en las negociaciones hasta el mes de mayo de 1924, fecha en que el Sr. Thomas Hoheler fue nombrado Comisionado Especial para estudiar las condiciones reinantes en México. Por esa época, las negociaciones se interrumpieron por una controversia que surgió con motivo de la expropiación efectuada sobre tierras pertenecientes a un

súbdito inglés de nombre Evans. Cuando el Encargado de los Archivos de la Gran Bretaña, Sr. Cummins, protestó, con este motivo fue invitado a salir de México y las negociaciones entre los dos países se suspendieron el 20 de junio de 1924.

Las negociaciones fueron reanudadas el 28 de agosto de 1925. El 2 de septiembre del mismo año se anunció oficialmente que se había llegado a un acuerdo para someter a una Comisión Mixta las reclamaciones inglesas. El convenio se firmó el 10 de septiembre de 1926.

Acuerdo entre Bélgica y México.- Las reclamaciones belgas fueron de poca importancia, por lo que se acordó que no era necesario una comisión consecuentemente, se aceptó que el establecimiento de un Tribunal Administrativo de arbitraje, mediante un intercambio de notas entre el Secretario de Relaciones Exteriores mexicano y el Ministro belga el 14 de mayo de 1927. Este Tribunal estaría constituido por dos miembros que en caso de desacuerdo nombrarían un árbitro. Estos miembros deberían de presentar los casos ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Ninguna provisión se tomó en relación con la representación de los gobiernos ante dicho Tribunal, ni para fijar sus procedimientos.

Convenio entre Italia y México.- Fue firmado en México el día 12 de enero de 1927 ratificado por México el 25 de octubre de 1927 y por Italia el 6 de abril de 1928. Las

ratificaciones se canjearon en Mexico el 27 de noviembre de 1928.

Decreto que promulga el convenio celebrado entre México y los Estados Unidos de América para la resolución de reclamaciones por afectaciones de tierras, promulgado el 7 de marzo de 1939. Publicado en diario oficial el 26 de abril de 1939- Por notas cambiadas con fechas 9 y 12 de noviembre de 1938, respectivamente, entre el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, quedó convenido entre los dos países un convenio que regiría la resolución definitiva sobre reclamaciones de ciudadanos norteamericanos por afectación de tierras.

En las Notas se dispone que el valor de las tierras expropiadas se establezca por una comisión integrada por un representante de cada Gobierno, así como los desacuerdos entre los representantes de cada Gobierno, sean decididos por una tercera persona designada por la comisión permanentemente establecida por el Pacto de Gondra y que tiene su sede en Washington. Mexico debía cubrir en el mes de mayo de 1939 la suma de un millón de dolares y una vez que se fijara el monto de las indemnizaciones, los gobiernos deberían concertar la suma que anualmente debería de pagar el de Mexico al de los Estados Unidos por los años subsiguientes al de 1939, por concepto de las reclamaciones de que se trata.

El convenio en cuestión fue aprobado por la Cámara de Senadores el día 29 de diciembre de 1938, promulgado el 7 de marzo de 1939, y publicado en el Diario Oficial del 26 de abril de este mismo año.

"No queremos extendernos más en este capítulo en el que sólo nos limitamos a consignar por vía de ejemplo las complicaciones Internacionales que trajo consigo nuestra Reforma Agraria, cuyo camino siempre se vio sembrado de obstáculos, de exigencias y de amenazas por parte de las grandes potencias imperialistas que siempre han reclamado privilegios especiales. Esto no deben ignorarlo las juventudes de México y por ellos es obligación de todas las autoridades, grandes y pequeñas, repetirlo en la cátedra, en la tribuna, en el libro, en el hogar en la calle y en todas partes; pero especialmente dentro del claustro universitario en donde se preparan a los futuros dirigentes del país. Esto no lo puede ignorar, ni si quiera soslayar, la Dirección y el Consejo Técnico de la Facultad de Leyes si no quiere recibir justificadamente el título de malinchista."(25)

SU CONTENIDO EN LAS LEYES ORGANICAS Y REGLAMENTARIAS

El Derecho Agrario es producto de la experiencia a través del tiempo y de ninguna manera de imitaciones, siendo el más auténtico derecho mexicano y un medio para ordenar la convivencia humana rural. La Reforma Agraria ha sufrido

25. opus cit págs. 252, 253, 254, 255, 256.

convivencia humana rural. La Reforma Agraria ha sufrido duras criticas de quienes no han medido su amplitud geografica ni considerado los obstaculos y las innumerables dificultades con que han tropezado las leyes agrarias al ser aplicadas diciendo algunos que poco se ha adelantado para resolver el problema agrario y que lo mejor seria nulificar todo lo realizado en este aspecto.

Otros opinan que todo es confusion y pillaje en materia ejidal, considerando pues, que la resolucion dada al problema, es mala y funesta, siendo estos conceptos puramente politicos, tendenciosos y pasionales, no encaminados a lograr mejor comprension del ejido para tratar de perfeccionarlo o suprimir las posibles diferencias que pudiese tener, tratandose de una critica destructiva de parte de grupos retrógrados. Se presentan además juicios alarmistas sobre el destino de la revolucion agraria, tendencia que en el aspecto legislativo, podria originar un distanciamiento entre el derecho y la realidad social.

Las anteriores observaciones revelan la importancia economica, social y politica que encierran las leyes agrarias, siendo por ello que su codificacion tiende a fijar, sobre bases solidas, la seguridad y confianza en cuanto a la funcion de propiedad territorial, teniendo como finalidad inmediata la de contribuir al aumento de la produccion agricola mediante la durabilidad del regimen juridico interno del ejido.

La codificación agraria representa el sentimiento de la vida misma del campesino; ha venido expresando a través de sus diversas reformas desde su expedición, una idea clara y precisa del problema agrario.

El Código Agrario expedido el 22 de marzo de 1934, durante el Gobierno del Presidente Abelardo Rodríguez, constituyó una etapa en las conquistas de los hombres del campo. El establecimiento de sistemas que facilitaron la rápida tramitación de los expedientes agrarios contribuyó a la aceleración en la resolución de los justos pedimentos de nuestra clase campesina.

Al impulsarse los trabajos colectivos y la obtención de refacciones económicas a través del cooperativismo, se logró la emancipación económica de miles de campesinos que se dieron cuenta exacta del beneficio que les proporcionaba la nueva legislación, por lo cual, actualmente, se han incorporado al cultivo importantes zonas del país.

En 1940 el Presidente de la República general Lázaro Cárdenas propuso ante la H. Cámara de Diputados el proyecto de un nuevo Código Agrario, considerando que las necesidades de la economía rural requerían de un proceso activo de la reforma agraria sin amenguar las conquistas logradas por el pueblo mediante la ley, ni torcer la doctrina agraria establecida en la constitución.

Se estimó que para que fuera fecundo, el Código Agrario nuevo en resultados prácticos y provechosos especialmente para la clase campesina, debía inspirarse en las condiciones sociales del país y tratar de aumentar la producción agrícola para su progreso y engrandecimiento, por lo cual se procedería a continuar el reparto de tierras con la rapidez posible. En lo referente a la restitución de tierras y aguas tituladas con anterioridad; hasta por 509 hectáreas con sus aguas respectivas, cuando hayan sido poseídas en nombre propio o título de dominio por más de 10 años, hasta la fecha de notificación efectuada al propietario con relación a su solicitud; las aguas para usos domésticos de los poblados y las de propiedad nacional, siendo de estas últimas de la que podrá hacer la concesión para un debido aprovechamiento y por último las tierras y aguas que hayan sido dotadas a un nuevo centro de población agrícola.

La restitución de aguas procederá cuando los interesados comprueben sus derechos sobre ellas y de las cuales hubieren sido despojados con anterioridad, fijándose el volumen por procedimiento adoptado en los casos de dotación dejando el excedente, si lo hubiere, para uso y aprovechamiento del Gobierno Federal.

La dotación de tierras y aguas se efectuará a favor de los núcleos de población que carezcan de ellas o que no las tengan en cantidad suficiente para cubrir sus necesidades y

solo se las exigirá que su existencia en el poblado sea anterior a la fecha de su solicitud.

No estarán capacitados para recibir dotación: las capitales de los Estados y Territorios Federales; los núcleos que de acuerdo con el censo agrario tengan menos de veinte individuos con derecho a dotación; Las poblaciones de más de diez mil habitantes, si el censo agrario indica hacer menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación y los que constituyan dentro de un sistema de colonización y sean organizados por instituciones ferderales estatales para este fin.

"Para proceder a la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población con derecho a ellas, se tomarán los terrenos propiedad de la Federación, de los estados o Municipios siempre que sean suceptibles de contribuir para dicha dotación o ampliación de ejidos; propiedades privadas de las cuales deberán de enviar una relación a los delegados agrarios correspondientes y al departamento Agrario en la Ciudad de México, los Presidentes Municipales y el Secretario de Agricultura y Fomento, en un plazo de treinta días a partir de la publicación de referido Código Agrario.

Por último este Código mantuvo la línea de la política revolucionaria en cuanto al crédito ejidal, proporcionándolo el Estado junto con la orientación técnica a los ejidatarios, estableciendo explotaciones de acuerdo con los adelantos de la agricultura y economía, vigilando, para un

mejor éxito, que cuenten con todos los elementos indispensables para el fin que se persigue.

El Código Agrario que empezó a regir el 12 de mayo de 1943 modificó algunos preceptos del Código anterior, persiguiendo siempre tanto el mejoramiento como material el social de la clase campesina de toda la Nación". (26)

En cuanto a la restitución de tierras y aguas se refiere, se establece que puede ser solicitada por aquellos núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, comprobando que son propietarios de ellas, que fueron despojados de las mismas por enajenaciones hechas por jefes políticos, gobernadores, o cualquiera otra autoridad conseciones o ventas efectuadas por alguna autoridad federal; diligencias de deslinde, transacciones, remates, etc. efectuadas por jueces o autoridades federales. Cuando se trate de restitución de aguas, si el volumen es restituido es mayor al necesario para cubrir las necesidades de los núcleos beneficiados, el Gobierno Federal podrá disponer del excedente, para un mejor aprovechamiento de ellas.

Al llevarse a cabo la restitución solicitada por núcleos de población, deberán eximirse; tierras y aguas tituladas en repartos efectuados con anterioridad, hasta por 50 hectáreas cuando sean de riego y que sean poseídas en nombre propio por más de 10 años anteriores a al fecha de la

solicitud; que hayan sido dotadas a un núcleo nuevo centro de población y las aguas destinadas a servicios públicos.

La dotación de tierras y agua se hará a los núcleos de población que carezcan de ellas o bien que las tengan en cantidad insuficiente para satisfacer sus necesidades y sólo será necesario para que se les dote, de un plazo de seis meses de existencia, anteriores a la fecha de su solicitud.

Carecen de capacidad para obtener dotación: las capitales de la República, de los Estados y Territorios Federales; los núcleos de población que por medio de un censo agrario se vea que sólo tienen menos de veinte individuos con derecho a dotación; los centros de población que se hayan constituido dentro de sistemas de colonización autorizados por la Federación; colonias agrícolas que se formen en terrenos objeto de contrato de colonización conforme a las leyes de la materia.

Estarán capacitados para recibir estos beneficios: los núcleos de población que tengan más de veinte individuos que carezcan de unidad de dotación de parcela, debiendo reunir los siguientes requisitos: ser mexicano por nacimiento, mayor de dieciséis años si es varón y soltero de cualquier edad si es casado y si es mujer, soltera viuda, si tienen familia que dependa económicamente de ella; residentes en el poblado solicitante, con una antigüedad de por lo menos seis meses, exepctuando sólo los que casos en que se trate de la creación de un nuevo centro de población;

trabajar personalmente las tierras; no ser poseedores de tierras a nombre propio o a título de dominio de una extensión igual o mayor de dos mil quinientos pesos o agrícola mayor de cincmil pesos.

Se declara que el C. Presidente de la República es suprema autoridad agraria y por lo tanto sus resoluciones son definitivas, en cuanto a restitución o dotación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población, etc, se refiere.

Define las facultades de los Gobernadores de los Estados para al tramitación en primera instancia de los expedientes relativos a restituciones o dotaciones.

Considera autoridades agrarias además a: el Jefe del Departamento Agrario, al Secretario de Agricultura y Fomento y al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas; siendo las autoridades de los núcleos de población: Las Asambleas Generales, los comisariados ejidales y los Consejos de Vigilancia.

Los ejidatarios pueden solicitar al Banco Nacional de Crédito Ejidal, el crédito necesario para fomentar los trabajos agrícolas, sujetandose a las leyes respectivas.

En cuanto a los propietarios que resulten afectados con motivo de dotación de las tierras de su pretenencia se les concede un plazo de un año para pedir la correspondiente indemnización.

concede un plazo de un año para pedir la correspondiente indemnización.

Esta breve información sobre el contenido de la legislación agraria ha tenido por objeto mostrar el número y la complejidad de las materias que comprende y que cada día crecen y se tornan más difíciles demandando de manera inexcusable la preparación de técnicos que intervengan en los diversos procesos que implica la elaboración de las leyes, sus conocimientos, su interpretación y aplicación pues es evidente que tal orden jurídico en su aspecto positivo legal, no sólo reclama la intervención de legisladores preparados, jueces y magistrados científica y técnicamente ilustrados, si no también la intervención de una multiplicidad de órganos y autoridades administrativas que la propia legislación ha creado y requieren estar dotados de todos los conocimientos propios de los peritos en leyes.

"Si la reforma Agraria ha sufrido desviaciones y retardos, errores, abusos y hasta se ha llegado a la comisión de verdaderos delitos, esto se ha debido a que el elemento humano se ha reclutado entre puros legos e improvisados, favoritos y asaltantes de los presupuestos burocráticos; que si a caso, los estudios primarios; no obstante que, como ha quedado demostrado en este inciso, el contenido legislativo del Derecho Agrario ya no puede quedar en manos de quienes no conocen la ciencia del derecho". (27)

Su Importancia - La importancia que tiene el Derecho Agrario en nuestra Patria podemos resumirla en el concepto expresado por el maestro Lic. Angel Alanís Fuentes, director del seminario de la facultad cuando señala como objeto capital el de *"tratar de resolver el problema agrario de México"*. El cual está íntimamente relacionado con el problema indígena, porque la mayor parte de la población rural de nuestro país está formada de indios; constituyendo los dos más grandes problemas nacionales cuya adecuada solución no sólo logrará conquistar la paz interna, que en la historia la mayor parte de la veces que se ha logrado por medio de la fuerza o de la acción de diversos mecanismos políticos; estimulando la creación espontánea y natural de un clima de seguridad y de libertad como resultado de una clara justicia social; la justicia que propugna el progreso integral de México y no únicamente el bienestar de ciertos sectores privilegiados de la clase media y el auge desmedido de las altas capas de la sociedad, sino un armónico desarrollo cultural y económico de toda la colectividad sin más limitación que las aptitudes y posibilidades personales.

"Además, nadie, medianamente culto, puede negar que la base de la economía nacional es la economía agrícola. Sin esta base, ni podría lograrse la industrialización del país, ni se conseguiría elevar el nivel de vida del proletariado rural, por el hecho de que, mientras su capacidad adquisitiva de los campesinos obstaculiza visiblemente todo programa de industrialización, pues México difícilmente

puede competir en el extranjero con las grandes industrias de Norteamérica y Europa; y en consecuencia, su principal mercado tiene que ser el interior; pero si éste no responde, la industrialización desembocaría indefectiblemente en la ruina. Por lo tanto la industrialización y solución del problema agrario tienen que desarrollarse paralelamente". (28)

La excesiva pobreza en que viven las gentes del agro mexicano, es un factor más de complicación que pone a gran número de campesinos al margen de la acción de la escuela y quienes la reciben obtienen poco provecho porque el jornalero del campo el ejidatario de tierra insuficiente, de nada le sirve leer y escribir puesto que carece de medios para desarrollar sus conocimientos y de oportunidades para aplicarlos.

La salubridad encuentra escollos infranqueables entre personas miserables y desnutridas. Las comunicaciones de muy poco sirven a quienes no pueden pagar fletes y pasajes de los modernos transportes.

Por lo expuesto, considero que haber señalado claramente que en la raíz de todos los problemas de México está la Economía Agraria, el problema de la justa distribución de la tierra y de organización de los campesinos. Ya que la prueba irrefutable de esto, nos lo da la experiencia vivida por nuestra patria en 38 años de

28. Ley Federal de la Reforma Agraria: Lic. Victor Mansanillo Schafer págs. 214, 320.

programas de construcciones de materiales, carreteras, ferrocarriles, líneas de aviación, escuelas etc., etc., sin que hasta la fecha se haya logrado abatir el costo de la vida y elevar la situación económica, cultural o moral de la clase campesina.

Es evidente, que desde el punto de vista de la importancia que implica la resolución del problema agrario y que como afirmamos al iniciar este inciso corresponde resolver al Derecho Agrario sea precisamnete la Facultad de Leyes la que trate de ignorarla y coloque el estudio de esta disciplina jurídica en una segunda categoría dejándolo al arbitrio de los alumnos a quienes con toda mala fé se trata de explotar en sus debilidades, exitando su pereza y su inexperiencia cívica para que elijan si la estudian o la abandonan, aún cuando con ello dejen en el olvido a más de 15 millones de mexicanos.

SU REALIZACION AL TRAVES DEL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO

Este inciso por su versión auténtica disparará todas las dudas que aún existen sobre el contenido y la importancia del Derecho agrario y se adquirirá la convicción de que efectivamente, se trata de una disciplina científica que merece la mayor atención por parte de las autoridades universitarias y, especialmente por la Facultad de Leyes que es el organismo indicado para impartir su enseñanza.

La importancia y trascendencia que tiene, así como las posibilidades de su enseñanza y trascendencia dentro de un orden lógico.

La exposición de motivos y el programa, que constituyen no sólo dos valiosas aportaciones de la ciencia del Derecho Agrario, sino que, al mismo tiempo, se advierte la presencia de un método que al ser observado en sus términos se cumplirá con las normas pedagógicas capaces de conducir a los estudiantes a asimilar y a consolidar una amplia y bien orientada cultura sobre la ciencia del Derecho Agrario.

CAPITULO IV

MENCION DE LEYES Y CODIGOS
ACTUAL Y ANTERIORMENTE

- 1.- LEYES EN MATERIA AGRARIA DE
PRINCIPIOS DEL SIGLO XX.
- 2.- LEY FEDERAL DE LA REFORMA
AGRARIA.
- 3.- CODIGOS EN MATERIA AGRARIA.
- 4.- CRITICA.

LAS PRIMERAS LEYES Y REPARTOS

Parte de la confusión por lo que se refiere a la forma de realizar la justicia distributiva en el campo se fue aclarando con la primera ley propiamente agraria publicada el 6 de enero de 1915, por medio de la cual se establecieron procedimientos de dotación y restitución y se declararon nulas las enajenaciones de tierras comunales de los indios, así como apeos, deslindes, composiciones, concesiones y todos aquellos actos que lesionaron la propiedad indígena, creándose al efecto un órgano de ejecución resolución de las cuestiones agrarias. Lo principal de este acontecimiento no fue sólo la expedición de la ley hecha por Venustiano Carranza, sino que en el país existía ya un consensus ideológico que apoyó todas las medidas conducentes a un mayor reparto de la riqueza.

A partir de la ley de 6 de enero de 1915, se desarrolla en el país una intensa actividad agraria, cuyos alcances no fueron previstos. Con circulares y acuerdos que se fueron determinando los efectos de la primera ley agraria y en algunos casos modificando el sentido de sus artículos. Su contenido, finalmente para formar parte del artículo 27 constitucional, cuyo texto no fue obra de ninguna persona en particular sino de dos cosas o factores determinantes: el deseo progresivo de justicia agraria de quienes lo redactaron y a la fuerza de los hechos en su dimensión histórica.

No sería la primera vez que rindiéramos merecido homenaje a quienes, invirtiendo los términos individualistas de la Constitución de 1857 abrieron paso al interés social. Los constituyentes de 1917 fueron quienes le impusieron a la propiedad modalidades para hacerle cumplir una función social quienes señalaron los medios para realizar la justicia social distributiva, asegurando así nuestro desarrollo socio-económico.

La Constitución de 1917 se convierte en la primera del mundo que señala las garantías individuales, a la par que garantías sociales conjugando el interés individual con el social y limitando el derecho de propiedad, al uso y disfrute de la cosa poseída, en concordia con el resto de la sociedad.

"Cuando el Artículo 27 de nuestra Carta Magna señala las bases de la propiedad privada y de la Nación; cuando regula el aprovechamiento de los recursos naturales de nuestro país, señalando normas para la reforma agraria y la distribución de la riqueza; cuando combate al latifundio y cuando el Estado le arranca la primacía a los grupos para hacer el quien señale las bases de la conservación, explotación y aprovechamiento de la riqueza pública en beneficio del interés general vemos en sus disposiciones el pensamiento de Hidalgo, Morelos, Ponciano Arriaga, Juárez, Melchor Ocampo, Madero, Zapata, Villa, Carranza, etc. Y de

los diputados que intervinieron en su redacción la estructura agraria del país, como consecuencia de la Reforma Agraria ordenada por la propia Constitución, queda reducida a tres formas diferentes de tenencia de la tierra: el ejido, la pequeña propiedad y la propiedad comunal. La legislación reglamentaria, copiosa y cambiante se encargó de ir acoplando, paulatinamente las normas a la realidad". (29)

En forma progresiva se fueron precisando los derechos, ajustando los procedimientos, corrigiendo vicios, depurando los sistemas y derribando los obstáculos que oponían los fuertes intereses económicos y sociales de los terratenientes. Así se produjo una copiosa legislación agraria que muestra la forma como las instituciones fueron evolucionando.

No deja de llamar la atención ni de ser al mismo tiempo, motivo sugerente de investigación sociológica el hecho de que esta constante evolución legislativa, se halla, sostenida, por más de 23 años, hasta el grado de que el actual Código Agrario se convierte en anacrónico y contradictorio. Nos preguntamos si los resabios de esa aristocracia terrateniente o sus complicados intereses económicos han producido el estacamiento de esa evolución legislativa, o si, por el contrario, el nuevo tipo de agrarismo de los últimos gobiernos revolucionarios, han considerado imprudente la forma de la legislación agraria.

29. Ley Federal de la Reforma Agraria: Lic. Victor Manzanillo Schafer págs. 111, 112, 113.

Una Legislación Agraria como la nuestra, en la cual se regulan distintas clases de propiedad privada, ejidal y comunal e intereses individuales, estatales y sociales, no es conveniente que permanezca estática frente a los cambios sociales y económicos pues ya hemos visto que el tiempo actúa en favor de los sectores privilegiados y coadyuva a fortalecer los intereses en esos grupos.

Es mi opinión que si dejamos que nuestra legislación sea fielmente interprete de los postulados de la Reforma Agraria Mexicana y si buscamos una justicia social distributiva se realice efectivamente en al relación hombre-trabajo-tierra, debemos mantenerla alerta a los cambios económicos y sociales de la realidad que pretende regular. Una actitud conservadora nos conduce al estancamiento y, como consecuencia, a la consolidación de los intereses de los grupos privilegiados.

Como decíamos, la entrega de la tierra ocupó la casi totalidad de la acción agraria emprendida por los gobiernos revolucionarios. Venustiano Carranza auspició la formulación de las leyes y del artículo 27 de la Carta Marga, que elevó a rango constitucional los principios fundamentales de nuestra Reforma Agraria. Hizo el reparto de 132,639 hectáreas. Don Adolfo de la Huerta, por su parte entregó 35,695 hectáreas.

De diciembre de 1920 a noviembre de 1924 gobernó el país el general Alvaro Obregón, quien tomó como bandera la

lejanos del socialismo soviético; pero lo cierto fue, que siguiendo esa línea de progresiva de evolución de nuestra justicia agraria y en propio empirismo, que señala posibilidades a tal o cual medida, la forma de explotación se escogió atendiendo a necesidades económicas, con independencia de consideraciones ideológicas.

A su vez los hacendados, al ver los titubeos legales y la división de opiniones en torno al agrarismo revolucionario, organizaron fuerzas de choque para evitar que las autoridades agrarias cumplieran con su cometido. Guardias blancas de caporales y peones armados, fueron instrumento de resistencia que el terrateniente usó para evitar la acción agraria.

EL AGRARISMO CENTRAL

El general Lázaro Cárdenas, llega a la presidencia en un ambiente de tirantés interna, provocado por el descontento de las mayorías obreras y campesina, pues se les había prometido mucho y muy poco se les había cumplido. La acción gubernamental del general Cárdenas fue decisiva y firme; su actitud combativa y enérgica. No podía hacer menos quien asume el poder con recia ideología, conocimiento de la realidad y firme voluntad por llevar los beneficios de la revolución a las mayorías.

En varios de sus discursos, cuando se refirió al problema agrario sus palabras fueron siempre de afrontararlo, primero con el reparto de la tierra y después con las medidas que vinieron a darle a la distribución un contenido económico, lo cual cambiaba el enfoque de la solución de un simple reparto político o táctico a un reparto con contenido económico, pues pensó que el ejido con su extensión, calidad y sistema de explotación debía bastar para la liberación económica absoluta del trabajador, creando un nuevo sistema agrícola diferente al régimen anterior a la Revolución.

Por lo que se refiere al problema agrario, se desarrolló una actividad febril, atropellada; improvisada en muchos casos; pero al fin y al cabo, necesaria, no sólo porque había prometido terminar de entregar el reparto de la tierra en dos años, sino por la presión social que sentía de los sectores rurales Cárdenas desarrolló un agrarismo central, no periférico; entró al mismo corazón de la hacienda y ahí derrotó al latifundista.

Esta acción decidida y combativa, respaldada por un entusiasmo rural actuante, produjo innumerables problemas, alguno de los cuales hasta la fecha existen.

El fin fue entregar la tierra "a como diera lugar", con o sin la aplicación de la ley. Las resoluciones Presidenciales se hacían sobre el caballo y las posesiones se daban sobre el escritorio. Se comía al pie de un árbol,

se almorzaba en las ranherías y la gira continuaba repartiendo tierra a diestra y siniestra.

Los cambios en la legislación no se hicieron esperar, lo hecho o por hacer, en una u otra forma debía quedar escritos en la ley. En uso de facultades extraordinarias, reformó el código agrario de 1934, y en 1937, desde Mérida y ante el asombro de todos, amplió el radio de afectación en caso de dotaciones y conjuntos ejidales.

Se dispuso la explotación colectiva cuando los ejidos tuvieran cultivos que requirieran procesos de transformación o industrialización para la venta de productos y que exigieran inversiones que superasen la capacidad económica individual de los ejidatarios. Se hicieron ensayos colectivistas en el Valle del Yaqui, Lombardía, La Laguna, etc.

Frente a este dinamismo, la reacción no se hizo esperar. se decía que la colectivización de la propiedad de nuestro país los conduciría a una absurda y tiránica dictadura como sucedió en Rusia, sin comprender el trabajo colectivo no es expresión de ideología sino necesidad de explotación técnica cuando así lo exige la incosteabilidad del cultivo individual.

De las tendencias ideológicas del general Cárdenas manifestó desde un principio, fue la de llegar a unificar al campesino nacional para hacer su lucha agraria más efectiva

y, en mi concepto, para obtener apoyo y respaldo en los actos posteriores que y pensaba realizar. La expropiación petrolera y la reivindicación de nuestra riqueza en manos extranjeras, necesitaba el concurso de campesinos y obreros, así como de los otros sectores de la población que aceptaban su política.

La acción dotatoria y restitutoria de este periodo produjo la entrega de casi 18 MILLONES DE HECTAREAS, además de multiples medidas complementarias a la entrega de la tierra, como fueron la creación de centrales de maquinaria en cada Estado, los bancos de credito, la organización de los campesinos en una sola central, la preferencia de ejidatarios en sistemas de riego, etc.

Debemos aclarar que, en muchos casos, las hectáreas repartidas fueron entregadas a sus antiguos propietarios y que la creación de la oficina de la pequeña propiedad produjo un sinnúmero de reclamaciones. Pero, lo que hizo retroceder la acción agraria en ese periodo y que ejerció definitiva influencia en lo posteriores, fue la creación de las llamadas concesiones de inafectabilidad ganadera.

Todavía hoy en día las discusiones más fuertes en materia agraria se concentran en los llamados "Latifundios legales" que entorpecen la redistribución de la tierra en varios lugares de la república, especialmente en el norte.

El general Lázaro Cárdenas, presionado por los fuertes intereses de los latifundistas y engañado por quienes lo rodeaban, pensó que el reparto agrario había provocado el descenso de la producción agropecuaria y que era necesario incrementar las actividades ganaderas. Lejos de fortalecer la estructura agraria y estimular el desarrollo de la auténtica pequeña propiedad ganadera, creó esta aberración jurídica llamada concesión de inefectabilidad ganadera, violando el artículo 27 constitucional, debilitando la estructura agraria y creando obstáculos para el reparto de la tierra.

Decimos que debilitó la estructura agraria, porque produjo una situación de enorme injusticia entre los ejidatarios y auténticos pequeños propietarios pues por una parte el pequeño propietario desarrolló sus actividades pecuarias limitando la extensión y por la otra, la acción agraria ejidal al declarar inefectables, por concesión, predios de 300 ha. de las mejores tierras y 50,000 ha. de las tierras áridas.

La violación del artículo 27 constitucional fue flagrante, pues se agregó en la legislación reglamentaria una nueva forma de tenencia de la tierra: La concesión de inefectabilidad ganadera. Que no se diga, para justificar esta aberración, que sólo se decretaron para zonas en las cuales "hallan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias" pues esto es caer en la más seria de las contradicciones y olvidarse del problema concerniente al

reacomodo de los campesinos por medio de la creación de nuevos centros de población. Además, al otorgarse por el plazo de 25 años, limitó la acción agraria de aplicación de tierras de los núcleos circundantes.

Claro está que esta creación de agrarismo central con los años, produjo la consolidación de los intereses y la resistencia de quienes piensan que sólo en forma extensiva puede fructificar la ganadería.

UN HOMENAJE MERECIDO

Aprovechamos esta coyuntura para rendir sincero homenaje a los empleados y funcionarios de la primera etapa quienes llegaron al sacrificio de sus vidas por entregar un pedazo de tierra a los que jamás la habían tenido.

En esta primera etapa hubicada etre los años de 1915 a 1920, se llegó a formar algo que, desde el punto de vista de la ideología, significa pasional entrega al cumplimiento de la idea: la mística agraria. En esa época, maestros rurales, empleados y funcionarios agrarios formaron el ejército libertador que poseyó una verdadera y auténtica mística agraria.

No se piense que en estos últimos años y por el solo triunfo de la revolución fue fácil llevar la justicia al campo. Muy por el contrario. La secular miseria de los diez millones de peones, los siglos de oprobiosa dominación y el

miedo que se sentía hacia el señor feudal hiciera dura y penosa la tarea.

Tenemos constancia de lo anterior. Cuando los ingenieros agrónomos y el personal que se trasladaba a una hacienda (casi siempre privada de vías de comunicación) para levantar el censo agrario, deslindar y medir la superficie, los campesinos se escondieron por miedo al patrón y por no ser excomulgados al recibir lo ajeno. La firme decisión de esa juventud hizo que de una u otra forma, la hacienda cayera bajo la acción demoledora de la justicia distributiva.

Innumerables expedientes existen en el Departamento Agrario, en los cuales los censos fueron inventados o con nombres supuestos, figurando entre los campesinos con derechos a recibir tierra Francisco I. Madero, Emiliano Zapata, Alvaro Obregón, Venustiano Carranza y otros líderes del movimiento reivindicador.

Si en la ciudad, políticos y juristas debatían en sofisticado duelo de argumentaciones, en el campo, una generación con verdadera mística agraria entregaba la tierra, demostrando objetivamente que uno de los fines del reparto agrario era destrucción del poder social, económico y político que el hacendado poseía, aún por encima de la voluntad para recibir la tierra expresada por el propio campesino.

Desgraciadamente, en los años posteriores, la mística agraria fue desapareciendo de los servidores, del agrarismo revolucionario.

Cansados de prestar sus servicios, mal remunerados y señalados con cierto marte de extremistas, comenzaron su lenta, pero segura burocratización.

Estas personas, muchas de las cuales se dieron cuenta de que "algo" fallaba en el ímpetu y el entusiasmo agrario del gobierno. Las cosas ya no se hacían con el empuje de antes; órdenes dadas en un sentido, pronto eran cambiadas en otro. Los intereses sociales, económicos y políticos de los sectores revolucionarios, habían complicado en una servidumbre impenetrable.

Una acción concomitante se desarrollaba: algunos líderes de la Revolución se iban volviendo conservadores, provocando un fenómeno ya registrado en la Sociología Política de nuestro tiempo: cuando las clases privilegiadas caen vencidas por la fuerza de las mayorías, buscan oportunidad para presentarse nuevamente apoyándose en los mismos revolucionarios, a quienes ganan para su causa a fin de impedir la progresividad de las reformas y de las reivindicaciones.

La tendencia al acaparamiento de las tierras o la tradición latifundista que había sufrido fuerte quebranto durante la época del general Lázaro Cárdenas, tuvieron

oportunidad de manifestarle nuevamente durante la tercera etapa revolucionaria que hemos denominado agrarismo burocratico. En efecto: paralelamente al descenso en el reparto de la tierra, aumentaron el fraccionamiento de las propiedades particulares, la adquisición de ranchos y haciendas y el otorgamiento de concesiones de inafectabilidad ganadera.

CONTINUA EL REPARTO DE LA TIERRA

El general Manuel Avila Camacho expidió un nuevo Código Agrario en 1942. Repartió cinco millones y medio de hectáreas entre los campesinos, debiéndose tener en cuenta que parte esta superficie se derivó de resoluciones presidenciales dictadas por el General Cárdenas y publicadas después. Ante la guerra mundial "la unidad nacional" fue la meta preferida.

El licenciado Miguel Alemán Valdez comprendió la necesidad de impulsar el desarrollo industrial del país, de invertir en obras fundamentales para el desarrollo rural y promover la actividad económica en todas direcciones. El incremento de la producción agrícola fue su objetivo, pues se pensó que el reparto agrario no podía consolidarse si el ejidatario carecía de capacidad de producción. Hubo actividad legislativa en materia agraria y durante su gestión se repartieron 3.800,000 hectáreas.

El señor Adolfo Ruiz Cortines mantuvo la tendencia hacia un creciente burocratismo agrario. Durante su gestión administrativa se repartieron 3.198,780 hectáreas.

EL AGRARISMO INTEGRAL

El licenciado Adolfo López mateos durante su gobierno, planteó a la nación el problema agrario. En este periodo

notamos un importante cambio en la ideología agraria: el solo reparto de la tierra no agota el contenido de la Reforma Agraria mexicana, pues sólo significa el inicio de una actividad del estado que continúa aún la canalización de elementos económicos, bienes y servicios para facilitar la incorporación del campesino a la productividad general del país. Ese fue precisamente el aspecto integral que adquirió el agrarismo de este periodo.

Ya hemos dicho: es integral en cuanto abarca toda la actividad estatal y la enfoca hacia la pequeña o mediana comunidad rural; integral por que elevó a consideración nacional los problemas sociales, económicos, políticos y culturales de los grupos campesinos y señaló la indiscutible interdependencia que tienen los problemas de la comunidad rural con los de la comunidad nacional. Esta es la primera vez en que se dio al problema agrario y a su solución, un carácter integral.

La decisión presidencial de complementar el reparto de la tierra con recursos, obras y servicios fue de tal manera importante que la acción emprendida por las diferentes Secretaría y Departamentos de Estado se canalizó hacia el medio rural.

Los Centros de Bienestar Rural y los Hospitales y Centros de Salud Rural, dieron a la Secretaría de Salubridad y Asistencia, mayor fuerza social a su obra. Los nuevos sistemas de riego y la mayor fuerza social a su obra Los

nuevos sistemas de riego y la entrega de ellos a los ejidatarios, enfocaron la política hidráulica por el verdadero sendero de la justicia social distributiva. La electificación de las comunidades rurales dió más contenido social y económico a la nacionalización de la industria eléctrica. La canalización de mayores recursos económicos a los Bancos Oficiales de crédito y la descentralización del mismo, favorecieron, por igual a ejidatarios y pequeños propietarios; el control de los fondos comunales se tradujo en protección al patrimonio ejidal. El establecimiento de Seguro Integral Agrícola y Ganadero le vino a dar mayor protección al campesino contra riesgo en sus cosechas y ganado, permitiendo la recuperación del crédito otorgado. La proliferación de caminos de penetración y de alta especificación para acercar los productores a los consumidores, y a la planeación social y económica de las carreteras para coadyuvar el desarrollo de las poblaciones rurales, justificaron plenamente la inversión en el ramo de Obras Públicas. La implantación del Seguro Social los trabajadores agrícolas y a su paulatina extensión a todos los campesinos del país; la entrada al mercado de los productos agrícolas de la CONASUPO, el establecimiento de precios de garantía, así como la compra de cosechas; el eficiente almacenamiento y aumento de la capacidad; la oportuna colocación de nuestros productos agrícolas en los mercados mundiales, realizada por el Banco de comercio exterior; los sanos efectos de la política agrícola, así

como la construcción de nuevas unidades manejadas por los propios ejidatarios como son los ingenios azucareros y la integración de la industria henequenera ejidal; la importante acción educativa rural y la construcción de nuevas escuelas y toda la actividad marginal que se desarrolla en torno al problema agrario, justifican sin duda alguna, el agrarismo integral de López Mateos.

Se encuentra plenamente probado que una intensa actividad agraria, cuando se realiza dentro de la Ley, con vocación humanista y verdadero sentido revolucionario, lejos de entorpecer las demás actividades, las favorece y consolida.

Además de reformas a la legislación agraria que favorecieron al campesino, en este periodo gubernamental se repartieron 15,000.000 de hectáreas.

De 1934 a 1964, o sean treinta años más, se alcanzó la cifra de 45 millones y medio de hectáreas, las cuales sumadas a las que se entregaron en el primer periodo revolucionario arrojan un total de 55 millones de hectáreas.

REPARTO AGRARIO

Si se piensa por un momento que en estas breves páginas hemos leído se resume la entrega de la tierra, podrán concluir conmigo que el esfuerzo realizado por todos los

gobiernos revolucionarios ha sido extraordinario y beneficioso para todos los mexicanos y ha facilitado el desarrollo económico y social del nuestro país. Tomando en cuenta todos los problemas que tuvieron que resolverse, las diferentes garantías sociales e individuales que se conjugaron, la evolución jurídica de las Instituciones y las presiones nacionales y extranjeras, el lapso de 50 años no nos parece excesivo.

Cada uno de los gobiernos hizo su parte en un medio difícil, lleno de intereses económicos y políticos, dentro de un sistema orgánico que protege el interés individual y el interés social. Las diferentes administraciones se esforzaron por provocar la capitalización, el ahorro, la inversión; atendieron por igual los problemas de la macroeconomía y trataron de resolver los de la microeconomía; cuidando la educación y salud del pueblo, creando las obras de infraestructura y coordinando actividad estatal con iniciativa privada.

Todavía no completamos la primera etapa de la Reforma Agraria, o sea la entrega de la tierra. Pero no hay que olvidar toda la actividad que el Estado ha realizado, con sus recursos limitados, en los distintos aspectos del desarrollo económico y social del país.

Ya en México se habla de Reforma Agraria Integral como un proceso que comienza por la entrega de la tierra y continúa con la canalización de recursos, bienes y servicios

para lograr la elevación de los niveles de vida de los sectores campesinos del país.

NUEVA ETAPA EN LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

El Presidente de la República, licenciado Díaz Ordaz, recalcó constantemente y con profunda convicción, que la Reforma Agraria o es integral o no es Reforma Agraria y volvió a plantear a la consideración nacional la urgente necesidad que tenemos, pueblo y gobierno, de resolver el problema agrario que en muchos aspectos frena el desarrollo social y económico del país.

Por la forma como el presente gobierno ha definido su política, tenemos la certeza de que la acción agraria actuará como fuerza centripeta que empuje, impluse y dirija la actividad de las demás Secretarías y Departamentos de Estado hacia el centro de la comunidad rural.

LA PLANEACION AGRARIA

Estamos viviendo, en mi opinión, una nueva etapa en el desarrollo de la Reforma Agraria Integral, la cual puede denominarse planeación agraria, misma que ya se encuentra en ejecución a través de los programas agrarios regionales, estatales y zonales que se están poniendo en marcha en diferentes lugares de la República.

A medida de que estos trabajos se desarrollen, podemos cuantificar la tierra realmente repartible; definir con

mayor cantidad los derechos agrarios y saber a ciencia cierta cuales son las superficies verdaderamente inafectables. De la acción que están desarrollando las diversas brigadas compuestas por ingenieros, técnicos y personal de campo, dependerá la consolidación de la estructura agraria del país; la seguridad y la certeza en la propiedad de la tierra. Un hecho no puede pasar desapercibido: La falta de técnica de las etapas de iniciales del reparto agrario, el desorden y la dispersión con que fue ejecutado, explicables en otras épocas, no pueden seguir siendo característica de la acción agraria.

La acción agraria se ha trasladado ya al mismo campo en donde se presentan.

Ustedes pensarán que seguimos dentro de la primera etapa de la Reforma Agraria o sea el reparto de tierra. En cierta forma hay razón para pensarlo; pero volver sobre lo ya hecho, a mi juicio, es la mejor manera de prepararnos para dar el siguiente paso. En otras palabras en el presente se está llevando a cabo la integración agraria. Ya sabemos que la integración significa el paso de un estado difuso e imperceptible a un estado concentrado y perceptible, por lo cual, integración agraria no es otra cosa que la serie de medidas que se toman, con base en nuestra legislación, para consolidar y definir claramente la unidad topográfica, el régimen interno y la organización de los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades.

"Mientras el ejidatario, el comunero o el pequeño propietario no tengan seguridad y certeza en lo que poseen no podrán emprenderse con éxito, ni el aumento de productividad, ni las etapas superiores de industrialización de los productos agropecuarios.

La planeación de la acción agraria supone el conocimiento de dos factores: la disponibilidad de la tierra, su clasificación y extensión y, por otra parte, el número de quienes la solicitan por carecer de ellas. El primer dato lo proporcionarán las brigadas que trabajan en los distintos Estados de la República, dentro de los programas agrarios; el segundo dato no podrá ser proporcionado de una manera cierta, sino hasta en tanto se establezcan las modificaciones necesarias en los sistemas del Registro Agrario Nacional, estableciendo la identificación personal de ejidatarios, comuneros, y pequeños propietarios, mediante sistemas dactiloscópicos modernos. Incluyendo a quienes se dicen ser campesinos con derechos a salvo". (5)

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Su contenido social, económico y político, cumple con cuatro requerimientos fundamentales que le dan validez jurídica, doctrinal y pleno respaldo popular.

En efecto los artículos del Proyecto de Ley se encuentran apegados a los principios substanciales de nuestra ideología agraria; se ajustan a los lineamientos básicos del art. 27 Constitucional, están acorde con las características de nuestra Reforma Agraria y son el instrumento jurídico adecuado para resolver los diferentes problemas que palpan en la realidad agraria del presente.

IDEOLOGIA AGRARIA

"En relación al primer punto, comenzaremos por repetir que el conjunto de ideas, modos de pensar y creencias características de una nación gobierno, clase social, partido político o grupo, define el término ideología. La ideología, las creencias en el hombre, son parte fundamental de su ser. Constituyen el suelo de nuestra vida humana; podríamos afirmar que la vida humana depende primordialmente de las creencias de las convicciones que se tengan sobre la realidad, sobre la patria, sobre los demás hombres. en el Cuando se tienen, se está en aptitud de escoger entre una

acción u otra; se puede calificar una medida y apreciar con mayor rigor las manifestaciones concretas de la vida social y económica y distinguir los mejores caminos que nos lleven a la modificación de la realidad.

La creencia no es sólo una idea que se piensa, sino además, aquella en que se cree". (31)

En México las luchas sociales de nuestro pueblo en diferentes momentos de su historia, hicieron posible la formación de la ideología revolucionaria y como su parte substantiva de ella, la ideología agraria que se desprende de las experiencias recojidas en el pasado y de la observación directa de las realidades del presente.

La ideología agraria mexicana arranca desde nuestro pasado histórico. En el Acervo sociocultural del mexicano; hallamos una tesis forjada en el yunque mismo de la historia: El derecho a la tierra; el derecho a recibir un pedazo de tierra del patrimonio común del pueblo. Así lo entendieron nuestros más remotos antepasados, los pueblos indígenas, que al organizarse social y políticamente le otorgaron a la propiedad de la tierra una función social y a sus poseedores la obligación de trabajarlas o de ser útiles a la comunidad.

El Tlatocalalli o tierras del rey y el pillalli o tierras de los nobles, no se tenían como propiedad privada

31. Discursos del C. Senador Victor Manzanilla Schäfer. Diario de los Debates. H. Cámara de Senadores, enero de 1971.

absoluta, sino que se respetaban en tanto a sus poseedores desempeñaban la función política que tenían encomendada. Otras tierras se trabajaban en común y sus frutos se destinaban al sostenimiento del ejército y al culto de los dioses. Finalmente, las tierras del pueblo o sea del calpulli con su altepetlalli cuya propiedad pertenecía a los núcleos de población. Este sistema agrario logró consolidar la organización social de los pueblos indígenas.

Al consumarse la conquista, toda la estructura agraria indígena cayó demolida por el nuevo concepto de apropiación de propiedad privada.

"El conquistador no entendió el concepto de función social atribuido a la propiedad; impuso el derecho absoluto de usar y disfrutar y abusar de la cosa tenida en propiedad privada y depojó a nuestros pueblos de sus tierras por considerarlos infieles. La codicia del español, y el derecho que trasplantó de España a América, se produjo la desaparición de las formas comunales de propiedad y la implantación de la propiedad privada individualista, exagerada y arbitraria. Para quebrar la espina dorsal de la resistencia social, los capitanes y los soldados de la conquista se apropiaron de las tierras destinadas al ejército, al culto de los dioses, la del emperador y las del calpulli, consumando el más despiadado acaparamiento y monopolio de la propiedad rural en la nueva España. En este

momento, América fue fecundada de feudalismo, esclavitud y codicia". (2)

Para consolidar esa situación se crearon las instituciones jurídicas llamadas Mercedes Reales, Encomiendas, Confirmación y Composición de tierras de que da cuenta la codificación las leyes de Indias.

"El latifundismo civil y eclesiástico proliferó con la misma codicia del que atesora, no fue por el valor de la tierra dejada sino por algo más: el trabajo gratuito de los indígenas, que eran incorporados paulatinamente incorporados al régimen de la esclavitud". (3)

En estas etapas de su historia, México adquirió dos experiencias que constituyen dos premisas de nuestra ideología agraria: el acaparamiento de la tierra y el latifundismo generan necesariamente, la pérdida de la libertad humana y la esclavitud y por otra parte, al quitarle a la propiedad privada su función social, se provoca el individualismo y la descomposición de la organización social.

Lo anterior se prueba con los dos Decretos que Miguel Hidalgo Padre de nuestra Independencia expidió casi simultáneamente: el primero aboliendo la esclavitud (19 de octubre de 1810) y el segundo (5 de diciembre 1810) ordenando la devolución de las tierras a los indígenas,

32. Breve y sucinta relación de los señores de la nueva España ed. UNAM B.E.U., pág. 39

33. Ley 1, título doce, libro 14, tomo II pág. 29.

Morelos comprendió lo importante que es el trabajo personal de la tierras y precisó, con madurez de estadista, la relación hombre-trabajo-tierra, al sostener que más vale poca tierra en manos de quien la pudiera asistir con su trabajo personal, que mucha tierra en manos de una sola persona y trabajada por quienes no son propietarios.

"El destino jugó con las vidas de Hidalgo y Morelos quienes no llegaron a ver consumada la Independencia. Aquellos Decretos que revivían el concepto de justicia social y función social de la propiedad quedaron en el silencio y fueron despreciados por Iturbide al consumarse la independencia. El hombre de campo, el humilde campesino que había luchado por la independencia volvió a quedar sumido en el oscurantismo, la injusticia y la opresión. La tierra mexicana siguió siendo objeto de lucro personal, de comercio, de enriquecimiento ilegítimo y de esclavitud.

Los bienes espirituales se confundieron con los bienes materiales y la iglesia acrecentó su fortuna y los hombres sus propiedades, alejándose del concepto de que la tierra debe ser fuente común del bienestar colectivo, libertad y progreso.

En esta etapa donde México recoge otra experiencia: el comercio con la tierra y la falta de control del Estado sobre nuestros recursos naturales lesiona seriamente el bienestar colectivo". (34)

34. Fuente Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1943-40) N. Fabila.

Juárez y los hombres de la Reforma hicieron su parte en la lucha por reconstruir el camino agrario de México: pero la tendencia individualista y liberal de la Constitución de 1857, propició el latifundismo civil, a pesar de las enérgicas protestas del diputado Pociano Arriaga. Otra amarga experiencia se recoge: la conclusión de los derechos sociales y el irrestricto uso de los derechos individuales, producen el beneficio de unos cuantos en perjuicio de las mayorías nacionales.

Durante el Porfiriato los índices de concentración de la tierra en pocas manos llegaron a extremos inauditos, y la intervención de compañías extranjeras en la apropiación y deslinde de terrenos nacionales, en la explotación directa de nuestros recursos naturales en el control de los servicios públicos y el régimen de semiesclavitud, feudalismo y monopolio que todos conocemos, dibujó con perfiles dramáticos la clara absurda y criminal de la dictadura porfirista.

De estos acontecimientos se recoge una nueva experiencia: La libre actividad de las empresas extranjeras o de la iniciativa privada nacional sobre nuestros recursos naturales, por su afán de lucro y sobreponer al interés de la nación y el interés particular de la nación el interés produce grandes daños al país y a la sociedad.

LA REVOLUCION MEXICANA

El movimiento social de 1910 tuvo entre sus metas más importantes la justicia social y la Reforma Agraria. Así se fueron recogiendo todas las experiencias históricas hasta tener como punto de partida de la acción revolucionaria, restricción de las tierras a los pueblos que fueron despojados de ellas. El Plan de San Luis de Francisco I. Madero, y el Plan de Ayala de Emiliano Zapata son dos documentos que recojen la esencia de la lucha social de nuestro pueblo. El grito de Emiliano Zapata: "Tierra y Libertad" fue el mismo grito que cien años antes Hidalgo y Morelos lanzaron para darles tierra y libertad a los naturales.

LA NUEVA LEY AGRARIA

Afirmamos categóricamente la Ley de Reforma Agraria iniciada por el Presidente Echeverría, se ajusta a los principios fundamentales de nuestra ideología agraria por combatir el latifundismo y evitar el acaparamiento de la tierra; combatir el comercio con los bienes ejidales y comunales; por limitar y controlar la actividad de las empresas particulares; por organizar económicamente la producción del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad; por darle a la tierra una función social y por democratizar

el acceso a la tierra, volviendo más ágiles los procedimientos agrarios y manteniendo inalterable el principio de justicia social distributiva, no sólo para darle tierra a quien tiene el derecho de recibirla, sino también el crédito, la asistencia técnica, las protecciones necesarias para la comercialización de sus productos, haciendo más justa la distribución del agua y de todos los medios y servicios que el Estado controla". (35)

La Ley Federal de la Reforma Agraria, es una ley que recoge nuestras experiencias históricas y los fenómenos antisociales e injustos que se han producido a lo largo de años de aplicación del Código Agrario en vigor. Pero además avanza con sentido progresista y revolucionario en la búsqueda de nuevas soluciones a los problemas económicos y sociales a los que se enfrenta el ejido, la propiedad comunal la auténtica pequeña propiedad. Es una Ley revolucionaria que vivifica el principio de justicia social". (36)

El pensamiento agrario de Hidalgo, Morelos, José María Luis Mora, Juan Sarabia, Juárez, Ponciano Arriaga, Flores Magón, Madero, Zapata, Villa, Carranza y otros muchos precursores de nuestra Reforma Agraria, quedó plasmado en los lineamientos fundamentales del art. 27 Constitucional.

35. Montiel y Duarte: Derecho Público Mexicano T. IV pág. 117.

36. Ley Federal de la Reforma Agraria. Lic. Victor Manzanilla S. pág. 129.

Considero oportuno recordar en forma sintética como un grupo de diputados constituyentes en los que figuraron Heriberto Jara, Cándido Aguilar, Julián Adame, Porfirio del Castillo, Alberto Terrones Benítez, Dionisio Zavala, Rubén Martí y otros ilustres Constituyentes, se reunieron por separado para proponer a la Asamblea Constituyente un nuevo artículo 27 que garantizara la propiedad originaria de la Nación de las tierras y aguas comprendidas en el territorio nacional y otorgado el derecho de transmitir el dominio directo de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada. En otras palabras, se estableció en plenitud el derecho de propiedad de la Nación, Representada por el Estado, sobre las tierras y aguas de su territorio y se transmitió solamente el dominio directo de ellas a los particulares cuando así lo considerara pertinente el estado y no vulnerara el interés público. En esta forma la propiedad privada dejó de ser el supremo de los derechos considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado. La incorporación de la ley del 6 de enero de 1915 al texto constitucional dio mayores garantías a los campesinos del país.

Las comisiones dictaminadoras afirmaron que la iniciativa de Ley Federal de Reforma agraria del Presidente Echeverría, se ajusta a las bases y a los enunciados del art. 27 Constitucional vigente por que consolida la función social que debe tener la propiedad privada y porque amplia y perfecciona la organización y el funcionamiento de la

propiedad social del ejido y de la comunidad. Al mismo tiempo porque otorga mayores facultades a las Comisiones Agrarias Mixtas, a los Comités Particulares Ejecutivos, a las Asambleas de ejidatarios y comuneros y a sus autoridades, dándole la debida intervención y coordinación a todas aquellas dependencias del Ejecutivo Federal que intervengan en la organización y producción de la estructura agraria del país. El Presidente de la República, sigue siendo la suprema autoridad agraria.

Así mismo la nueva Ley respeta lo estipulado en las Fracciones XIV y XV del art. 27 Constitucional que señalan los límites de la auténtica pequeña propiedad agrícola y ganadera dándole seguridad jurídica y oportuna para continuar siendo factor económico en la producción agropecuaria nacional. Además, la Ley Federal de la Reforma Agraria, rodea de garantías a la propiedad comunal fortaleciendo capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques, y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido, manteniendo el principio de que son de jurisdicción federal todas las cuestiones o conflictos por límites de terrenos comunales, conservando la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las inconformidades que presentan los núcleos de población comunal.

Al crearse por esta Ley un nuevo certificado de inafectabilidad agropecuario no se hace sino interpretar

correctamente las disposiciones constitucionales y darle garantía al pequeño propietario o ganadero para que pueda intensificar su explotación, sin alterar los límites constitucionales de su superficie, pues la parte dedicada a la producción de forrajes para su ganadería, se considera como agrícola en la proporción correspondiente, excepto en el caso de que se encuentre sembrada de pasto el área total de la inafectabilidad se completará con terrenos de agostadero.

Al exigir la Nueva Ley que se mantenga en explotación las pequeñas propiedades para conservar su calidad de inafectables está manteniendo inalterable el principio de función social de la propiedad privada que la propia Constitución señala y exige. Al señalar la Ley las causas de cancelación de certificados de inafectabilidad y precisar el procedimiento administrativo para llevarla a cabo, está corrigiendo una grave deficiencia de la legislación agraria vigente y al mismo tiempo, dando las bases para terminar con las maniobras que se realizaban por muchos propietarios para obtener, ilegalmente los certificados de inafectabilidad en perjuicio de los mismos campesinos. Estas disposiciones de la Ley, provocarán inquietud solo en aquellos propietarios que hayan sacado su certificado de inafectabilidad, por medio de engaños y violando los derechos de las comunidades agrarias.

La verdadera, la auténtica pequeña propiedad sea agrícola ganadera o agropecuaria, encontrará en esta Ley

seguridad jurídica, respeto y apoyo firme y decidido para su cabal desarrollo económico. Al mismo tiempo se construyen las bases para acabar con las tensiones que existen entre pequeños propietarios y ejidatarios y comuneros y permitir la convivencia pacífica y constructiva entre estas tres partes de nuestra estructura agraria, que son producto indiscutible de nuestra Revolución.

Sinceramente creemos que con la nueva Ley Federal de Reforma agraria, se abre una nueva etapa de desarrollo y progreso con justicia social en el agro mexicano.

Al combatir enérgicamente el latifundio real o simulado, la Nueva Ley despeja dudas pues ratifica la convicción agraria de pueblo mexicano de negarle utilidad social, económica o política, a toda propiedad rural que exceda de los límites fijados por nuestra Constitución.

En suma, el Proyecto de Ley que esta sujeto a consideración de vuestra soberanía, encuentra su principal fundamento en los preceptos del art. 27 Constitucional y como vimos anteriormente, en los postulados de la ideología agraria que como pueblo sostenemos. Es oportuno señalar una distinción que debe hacerse: una cosa es la Reforma Agraria como Institución, y otra el Derecho Agrario y los problemas agrarios que se confrontan en el presente. A nuestro entender, la Reforma Agraria Mexicana, es una institución compuesta por un conjunto de normas y principios de carácter social, político, económico y jurídico que señalan una nueva

forma de distribuir la propiedad rural y de estimular y proteger a los campesinos del país para que eleven efectivamente su nivel de vida y se incorporen al desarrollo nacional.

"Como institución no agota su contenido en una Ley, pues el Derecho agrario vigente será siempre la expresión de la interpretación de que nosotros los legisladores, hacemos de los principios económicos, políticos y sociales de la institución, en un determinado tiempo y lugar". (37)

DINAMISMO AGRARIO

Esto nos lleva a sostener que las leyes agrarias deben mantenerse en constante evolución para regular jurídicamente los nuevos y complicados aspectos que diariamente se dan en la relación del hombre con la tierra. Declaramos que el espíritu de esta Nueva Ley y muchos de sus artículos, contiene principios económicos de organización para la producción, de explotación de los recursos de los ejidos y comunidades y de la comercialización de los productos de nuestra estructura agraria; pero a la luz de las relaciones económicas; de la inestabilidad y dificultad del mercado agrícola y de las nuevas formas de producción, esta Ley debe servir para medir la intensidad de los problemas, las reformas que se usan para desvirtuarla y los efectos que produzcan el desarrollo agrícola de la Nación. Con estas palabras quiero señalar, lo importante que es el mantener en constante evolución nuestra legislación agraria. Esta Ley sin los cambios adecuados para que regule efectivamente con justicia social el efectivo desarrollo económico del país y la realidad agropecuaria. Ojalá que no se vuelva a cometer el error de mantener inafectable y sin modificaciones la Ley Agraria, pues contamos con otra experiencia que no debemos olvidar y que nos produjo el cambio el mantener por 29 años, sin modificaciones, el Código Agrario de 1942 lapso en el cual comprobamos que en el tiempo corre a favor de los

grandes propietarios, de los intermediarios de la producción y de los que se benefician con los productos agropecuarios.

"La Ley Federal de Reforma Agraria a pesar de interpretar correctamente los principios fundamentales de nuestra ideología agraria y a pesar de desarrollar correctamente los fundamentos del artículo 27 Constitucional representa tan sólo la interpretación que el legislador hace al conjunto de principios sociales, económicos y políticos que forman la Institución de la Reforma Agraria.

Decíamos que una cosa es la Reforma Agraria como institución, que tiene una amplitud mayor, y en otra el problema agrario que se contempla en el presente, el cual se definen como la manifestación concreta, en una determinada región o zona del país, de obstáculos y limitaciones que impiden la cabal ejecución de los principios de la reforma agraria. Cuantas veces hemos escuchado a personas calificadas decir que nuestra reforma agraria ha fracasado en algunos lugares de nuestra República, confundiendo lamentablemente el problema agrario con la Institución Reforma Agraria. Nuestra Reforma Agraria, jamás podrá fracasar por que su aplicación a la realidad agropecuaria del país se rige por el principio inalterable de justicia social". (CB)

Nuestra Reforma Agraria

La Ley Federal de Reforma Agraria, contiene principios avanzados en materia de organización económica del ejido y de la propiedad comunal, en comercialización de distribución de los productos agropecuarios; en el fomento de industrias reales, de redistribución de la población real y creación de nuevos centros de población ejidal; en la rehabilitación agraria, en la protección de los bienes ejidales, y comunales, en la planeación agraria y en materia de responsabilidades y sanciones para gobernadores, funcionarios y empleados que interviene en estos problemas.

No es por demás señalar que la Reforma Agraria es el producto de una revolución y no de una evolución en los sistemas de tenencia de la tierra. En nuestro país la reforma agraria se hizo dentro de un proceso social de convulsión armada para poder romper la hegemonía social. Económica y política que el hacendado ejercía en la primera década del presente siglo. No hubo tiempo ni tranquilidad para planear la organización de una nueva estructura agraria que se creaba, con motivo por el cual, es procedente justificar los errores cometidos en un principio. En nuestro tiempo vital como se contiene en la Ley, ahora si es posible planear debidamente la organización de la misma y la convivencia armoniosa entre ejidatarios, comueros y pequeños propietarios y a partir de la primera ley agraria, de la del 6 de enero 1915 la mentalidad de los campesinos de sus

líderes y de los gobernadores, se enfocó directamente al reparto de la tierra y de la lucha frontal en contra de latifundios y de los terratenientes. Todos los regímenes cumplieron en el pueblo unos con mayor empeño, pero todos entregando la tierra a los campesinos con derecho a recibirla, hasta hacer posible que mas de dos millones quinientos mil campesinos, la mayoría de ellos jefes de familia se encuentren a la fecha en posición de más de 75 millones de hectáreas. En el transcurso del tiempo, se fue reafirmando la idea de que la Reforma Agraria Mexicana no agota su contenido en el simple reparto de la tierra el cual sólo significa el inicio de una nueva actividad y del Estado, que continúa con la canalización de medios económicos, y bienes y servicios para facilitar la incorporación del campesino al sector productivo y, por ende, llegar al cabal cumplimiento de los fines de la Reforma Agraria, como son, la efectiva elevación del nivel de vida de la población rural y la vertebración de la economía nacional.

La Nueva Ley Federal de la Reforma Agraria, en sus diferentes capítulos, señala la forma como los campesinos pueden organizarse para elevar su productividad y señala medidas concretas para controlar la explosión indirecta de los bienes ejidales.

Esta ley iniciada por el Presidente Echeverría, claramente contempla las cuestiones agrarias debidamente

relacionadas con la problemática nacional y estrechamente ligadas a los problemas de los otros sectores de la población. Aplaudimos esta forma de plantear los problemas de la población real, pues aislar el problema agrario, es perder de vista sus verdaderas causas.

Fácilmente puede comprobarse que hemos estado trabajando en un círculo vicioso; gran parte de la industria trabaja al 60% de su capacidad instalada y no obtiene su cabal desenvolvimiento en virtud ya que sus productos son consumidos por una parte de la población, sin que los sectores campesinos puedan consumir los productos de la industria por su baja capacidad de consumo. La Ley Federal de Reforma Agraria otorga los medios para romper este círculo y para vertebrar debidamente a la economía nacional.

Pero no debemos soslayar el hecho que para lograr objetivos, es necesario la alianza de obreros y campesinos, la solidaridad de industriales y banqueteros, de comerciantes y del pueblo y en general con el gobierno para crear una nueva conciencia agraria en el país, que nos lleva al convencimiento de que la tierra inaplazable de presente del futuro es el desarrollo social económico acelerado de los elementos de la Legítima pequeña propiedad.

Se hace indispensable una nueva mentalidad, que oriente la conducta de todos hacia los objetivos propuestos.

También supone el cambio de liderazgos en las comunidades que ya poseen las tierras, entregadas por los gobiernos de la Revolución. El nuevo líder ha de ser el promotor social de la convivencia pacífica de las tres normas de la tierra y el organizador de la producción de la unidad agrícola concediendo mayor importancia a las actividades productivas del ejido que representen, hasta convertirse en auténtico responsable de la población ejidal y comunal.

La Revolución tiene frente hacia dos compromisos ineludibles: darle tierra a campesinos con derecho a recibir y acudir en apoyo de los millones de ejidatarios y comuneros que ya la recibieron.

La Nueva Ley Agraria, facilita el cumplimiento de estas dos urgentes áreas y además, se encuentran en armonía con las características esenciales de nuestra Reforma Agraria, pues su contenido es humanista y democrático: El apoyo estatal a los más necesitados y de justicia social en el reparto de la tierra, del agua, del crédito y asistencia técnica.

A nuestro entender, al descentralizarse la justicia agraria y darle la debida intervención a las Comisiones Agrarias Mixtas que funcionan en las entidades federativas del país, se realizará cabalmente el principio de justicia pronta y expedita.

En síntesis la Ley Federal de Reforma Agraria, promovida por el Presidente Echeverría, cumple con los dictados de la ideología agraria del pueblo mexicano; con las bases del art. 27 Constitucional; con las características de nuestra reforma agraria y es, sin lugar a dudas, un instrumento jurídico ágil, efectivo y útil para desarrollar económica y socialmente del ejido, a la propiedad comunal y a la auténtica pequeña propiedad, creando las condiciones básicas para su armoniosa y fructífera convivencia.

Las modificaciones que se han hecho al texto y a algunos artículos tanto en la H. Cámara de Diputados como en la de Senadores no desvirtúan el espíritu, ni la esencia de la iniciativa presidencial. Contribuimos a hacer más claro y preciso el texto de algunos preceptos, y a evitar posibles contradicciones en la interpretación de los mismos y hacerlos más ágiles y efectivos en su aplicación.

"Las Comisiones Dictaminadoras de la H. Cámara de Senadores, al modificar el texto del art. 138 de la Ley que regula explotación comercial de los bosques ejidales o comunales, tuvieron presente los aspectos económicos y sociales del problema. Por ellos, se modificó del texto de dicho artículo para que en la explotación comercial de los bosques ejidales o comunales así como la transformación industrial de los productos, tengan preferencia y estén en el primer lugar los propios ejidatarios o comuneros dueños

de los bosques y sólo cuando por imposibilidad económica de ellos no pudieran hacerlo directamente; en segundo lugar puede hacerlo el estado; el tercer lugar una empresa de participación estatal y en el último lugar, una empresa privada." (39)

Es así como se jerarquiza la intervención de terceros en la explotación de los bosques ejidales, sin perder el espíritu revolucionario de la iniciativa y apegándonos, sin titubeos, a la realidad nacional.

Los miembros de las comisiones dictaminadoras pensaron y sintieron que México, nuestro país estaba viviendo una etapa histórica decisiva dentro del agrarismo revolucionario.

Tenemos al frente de la nación a un presidente de profunda emoción agraria; apegado a los más puros principios revolucionarios de nuestra realidad nacional y animado de los más firmes propósitos de provocar el progreso acelerado de las comunidades reales".40)

Por otra parte, una ley de contenido revolucionario y progresista.

Fensamos que estas favorables condiciones permitieron acudir con prontitud y eficacia en ayuda de las comunidades rurales del país.

39. Derecho Procesal: Luis M. Ponce Armenta. pág. 145.

40. Ley Federal de la Reforma Agraria: Lic. Víctor Manzanilla S. pág. 145.

Como mexicanos nuestra tarea es entregar a las nuevas generaciones una patria independiente, libre, soberana, dueña de sus recursos naturales justa y progresista."

CODIGO AGRARIO DEL 22 DE MARZO DE 1934

"En la ciudad de Durango, Dgo.: el Presidente Constitucional 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 del 28 de diciembre de 1933". (41)

"a) Sus antecedentes. Hemos señalado que el Ejecutivo Federal en uso de las facultades que le otorga la fracción I del artículo 89 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, por decreto de 31 de diciembre de 1933 promulgó las trascendentales reformas constitucionales al art. 27 que sirven de antecedentes a la revisión de la legislación agraria que culmina con la expedición del primer código". (42)

"Antecedente importante del Código Agrario de 1934 ¹⁰ constituye el primer plan sexenal del Partido Nacional Revolucionario entre cuyos objetivos señala "expedir la nueva legislación ordinaria en materia agraria, procurando

41. Fabilar: Opus cit; págs. de la 566 a la 614.

42. Publicadas en el D. O., del 10 de enero de 1934.

su absoluta unificación, con objeto de formar el Código Agrario".(43) "en este histórico plan, animado de un auténtico espíritu revolucionario, se reconoce que: el ideal agrario contenido en el artículo 27 de la Constitución General de la República seguirá siendo eje de cuestiones sociales mexicanas, mientras no se hayan logrado satisfacer, en toda su integridad las necesidades de tierras y aguas de todos los campesinos del país." Postula la necesidad de crear el departamento agrario, de expedir los trámites agrarios, de combatir los fraccionamientos simulados, de que ingenieros militares sigan prestando su contingente del servicio de la causa agraria que la procuraduría de pueblo debía agitar concientemente a los núcleos de población afecto de que prestarán todas las solicitudes de dotación". (44)

"Por decreto del 15 de enero de 1934 con base en las reformas del artículo 27 constitucional, se crea el Departamento Agrario como despoblación directa del Ejecutivo Federal encargada de aplicar las leyes agrarias". (45)

En la Nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, expedida durante el gobierno del general Abelardo L. Rodríguez y publicada en el Diario Oficial del 6 de abril de 1934, se incorporó a las dependencias del ejecutivo federal encargadas de atender los negocios de orden administrativos

43. Fabila: Opus cit; pág. 561.

44. Fabila: Opus cit; pág. 561.

45. Fabila: Opus cit; págs. 562 y 563.

de la federación, al departamento agrario, señalándole especialmente sus atribuciones.

Contenido substantivo y adjetivo. Las materias que regulan el primer Código Agrario se distribuye en 10 títulos con un total de 178 artículos más siete transitorios.

El primero. se refiere a las autoridades agrarias y sus atribuciones.

El segundo. Regula la restitución y la dotación como derecho.

El tercero. Establece disposiciones generales en materia de dotación.

El cuarto. Norma el Procedimiento dotario 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.

El noveno. Establece las responsabilidades y naciones.

El décimo. Contiene disposiciones generales.

El código de 1934 introduce notables innovaciones en el régimen agrarios, siendo las más importantes las siguientes:

administrativa frente al campesinado y a la opinión pública. La complejidad de la acción administrativa en el diseño y aplicación de un nuevo tipo de política agraria requiere de una gran autoridad moral y de amplio apoyo económico; en otras condiciones, los objetivos del nuevo ordenamiento proyectado, pueden quedar en sólo buenos propósitos. La Ley Federal de la Reforma Agraria evidentemente respeta la letra, el espíritu y la filosofía del art. 27 constitucional, ya que perfecciona y consolida al ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad; poniendo énfasis en la función social de la tierra y sus accesiones, con el claro propósito de lograr un aumento sostenido de la producción en el campo fortaleciendo y superando todos los renglones de la economía agrícola de nuestro país. Este objetivo explica la especial importancia que la iniciativa otorga a la organización económica de ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, abriéndoles las puertas de todas formas de asociación para la producción e industrialización.

La Ley Federal de la Reforma Agraria, reinicia el proceso revolucionario de revisión y perfeccionamiento de las instrucciones agrarias fundamentales después de 28 años de vigencia del Código de 1942. Con esta Ley la Reforma Agraria logró nuevas dimensiones que conllevan mejores niveles de vida para el sector campesino y aseguran estabilidad, paz social y un ritmo de progreso sostenido en los campos de México. La proyección histórica, la

trascendencia social y económica, la importancia de las instituciones jurídicas reguladas y el marcado interés nacional del nuevo ordenamiento nos induce a delinear, someramente, su estructura medular, sin perjuicio de analizar posteriormente algunas de sus principales innovaciones. La ley, se integra por 480 artículos más 8 transitorios, distribuidos en 63 capítulos, 17 títulos y 7 libros, a los que se agragan sendos, cuerpos de disposiciones generales y transitorias. El libro primero trata de la organización y atribuciones de las autoridades agrarias y del Cuerpo Consultivo Agrario; en el Libro Segundo se regula el ejido como institución central de nuestra Reforma Agraria; el Libro Tercero norma la vida económica de ejidos y comunidades; la redistribución de la propiedad agraria es materia del Libro Cuarto; en el Libro Quinto se establecen y reglamentan los procedimientos agrarios; el Libro Sexto tiene por objeto el registro y planeación agrarios; y por último el séptimo trata de los delitos, faltas, sanciones y responsabilidades en materia agraria. El derogado Código Agrario se integra por 365 artículos, incluyendo los transitorios, dividido en 5 libros, 12 títulos y 42 capítulos, 2 secciones y un cuerpo de disposiciones generales y otro de artículos transitorios. El Libro Primero trata de la organización y competencia de las autoridades y órganos agrarios y ejidales; el Libro Segundo se refiere a la distribución de la propiedad agraria; en el Tercero se regula el régimen de propiedad,

explotación de bienes ejidales y comunales; los procedimientos agrarios constituyen la materia de libro Cuarto; y el Quinto establece las sanciones en materia agraria. Las innovaciones estructurales que se introducen en la Ley Federal de Reforma Agraria son bien notorias. Evidenciando una mejor técnica jurídica el libro primero que excluyan todas las disposiciones que se refieren a los órganos de la representación y autoridades internas de los núcleos agrarios, que pasan a integrar el libro segundo, en el que también regulan la propiedad ejidal y comunal. El Libro tercero relativo a la organización económica, es nuevo en más del 90% de su contenido en ocho capítulos se refiere al régimen de explotación de las tierras ejidales y comunales; a la producción y crédito ejidales; al fondo común de los núcleos de población, al Fondo Nacional de Fomento Ejidal, al Fomento de Industrias Rurales a la comercialización y distribución de la producción de ejidos y comunidades, así como a las garantías y preferencias que se le otorgan a los núcleos de población. En el Libro Cuarto, donde se regula la redistribución de la propiedad rural; la novedad más importante la encontramos en el título Quinto que establece la rehabilitación Agraria. En materia de procedimientos, objeto del Libro Quinto, se introducen diversos procedimientos en materia de nulidad; se regulan los relativos a suspensión y privación de derechos agrarios y los más trascendental, en el Título Séptimo, se sientan las bases de lo que puede llegar a configurar un verdadero

sistema de justicia agraria descentralizada que se agota en dos fases la conciliatoria que se lleva en la propia comunidad y en la de controversia que se inicia, cuando la conciliación no resuelva el conflicto interindividual, ante la Comisión Agraria Mixta correspondiente y termina con su fallo inapelable. Se crea un procedimiento para responder las actuaciones agrarias que se destruyan o pierdan por cualquier motivo. En el Libro Sexto además de reglamentarse el Registro Agrario Nacional se introducen nuevas disposiciones en materia de planeación agraria. El Libro Séptimo corresponde al quinto código de 1942, con algunas modificaciones y trata de la responsabilidad penal en materia agraria.

LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

Por decreto del 27 de diciembre de 1980, se expide la Ley de Fomento Agropecuario, la que se divide en siete Titulos que, respectivamente, se refieren a disposiciones generales, Plan de Desarrollo y Programas, Organización de la Producción, Reagrupación de la Pequeña Propiedad, Tierras Ociosas, Sanciones y Recursos Administrativos.

Este ordenamiento legal declara que es de interés público el fomento e incremento de la Producción Agropecuaria y de las industrias rurales; por otra parte,

establece las normas que regulan organización en el campo, con el propósito de planificar, programar, y formentar la productividad agropecuaria y de las industrias rurales.

Señala como causa de utilidad pública destinar a la producción agrícola los terrenos de agotadetro, susceptibles de cultivo, lo que habrá de permitir incorporar grandes superficies actualmente dedicadas a la ganadería, a la producción de granos, mediante la expropiación. Instituye el Fideicomiso de Riego compartido, a las unidades de producción, los distritos de temporal y asistencia técnica como factores para aumentar la producción de alimentos. Establecen además, a un sistema normativo, tendiente a la reagrupación del minifundio y aprovechamiento de las tierras ociosas.

C R I T I C A

1. A pesar de que el sector agropecuario es factor determinante en el desarrollo económico del país, por varias causas ha llegado tarde a su cita y constituye el hermano pobre de la economía nacional.

2. La estructura agraria -ejidos, comunidades, pequeñas propiedades y terrenos nacionales- no ha encontrado los mecanismos adecuados para organizarse debidamente a producir a ritmo creciente.

3. Se ha creado una atmósfera de desconfianza en el sector agropecuario que reduce la inversión, complica los viejos y nuevos problemas agrarios e impide la definición de los derechos sobre la tierra.

4. El espíritu de iniciativa, la efectividad, la solidaridad y el esfuerzo individual y colectivo han sido mediatizados por el liderazgo político y el paternalismo.

5. Es trascendente el esfuerzo realizado por el gobierno en el presente sexenio para modernizar la legislación agraria, repartir la tierra legalmente afectable, invertir en el sector agropecuario darle mejor expresión a la justicia social y mejorar las condiciones de vida en las comunidades rurales.

6. Los líderes agrarios no han cambiado su mentalidad, ni su actitud; sigue teniendo como meta primordial obtener más tierras -actitud coherente, pero insuficiente- a pesar de que existe la necesidad inaplazable de quienes teniendola no han superado las dificultades de la organización para la producción, comercialización e industrialización.

7. El 90% de la actividad de la Secretaría de la Reforma Agraria se reduce a tender dotaciones, ampliaciones, creación de nuevos centros de población, arreglo de conflictos agrarios y trámite de asuntos internos de ejidos y comunidades.

Frente a tales hechos es procedente llevar nuevos sistemas de acción y orientación al campo, que puedan incorporar definitivamente al sector agropecuario a la economía nacional.

El sistema o dispositivo para producir con eficacia debe comprender la producción social (masiva o industrial) de alimentos básicos para el consumo popular y la producción agropecuaria del mercado.

En el primer caso -fundamental para el equilibrio político de nuestras instituciones- la producción deberá ser programada, organizada y fomentada por el gobierno en los Distritos de riego y en aquellas tierras de agricultura segura. El segundo repondrá a la actividad individual o colectiva de los productores.

Ambos sistemas deberán cumplir con los siguientes requisitos:

a) Promover la participación real de los campesinos en todas las decisiones que las autoridades tomen relacionadas con su ejido comunidad o pequeña propiedad;

b) Promover la solidaridad como sentimiento real y como actitud para lograr objetivos comunes. El solo beneficio económico como promesa no es suficiente; se necesita crear en la mente del campesino la urgencia de la producción como meta nacional, como patriotismo, como necesidad de todos los mexicanos;

c) con participación efectiva y solidaridad se obtiene la cooperacitn real y efectiva de los campesinos, ningún programa del sector agropecuario no tiene éxito. El trabajador social, el sociologo y el productor social son esenciales para lograr estos objetivos.

La cooperación tien su fundamento, así mismo en la dirección del ser natural de la comunidad rural que mantiene los sentimientos de participación, solidaridad y entusiasmo. La Cooperación fracasó no por desinterés, apatía o pereza de los campesinos, sino por falta de dirigentes limpios, veraces y justos, que sirven aglutinantes de la voluntad común.

Sin la participación y solidaridad, la cooperación se torna en artificial; puede ser intensa en un principio; pero pierde continuidad que es el factor constitutivo de la cooperación. Muchos proyectos y promociones han contado con la cooperación inicial de los campesinos pero, finalmente se desvanece por falta de continuidad en la coordinación, dirección y esfuerzo;

d) Con la participación solidaridad y cooperación se está en condiciones de pasar a la organización para la producción. La experiencia ha demostrado que los ensayos han fracasado porque no se siguen los pasos previos apuntados y se comienza con la organización que es el estadio superior. Nuestro país no resiste más ensayos, ejidos piloto o modelos; necesitamos aprobar un sistema y ponerlo en vigor y hacer las correcciones que la experiencia obtenida, y la que se va adquiriendo, aconsejen.

La producción agrícola masiva o industrial en algunos países como Estados Unidos de Norteamérica se realiza con un esquema preconcebido por varias compañías que rentan enormes porciones de tierra a pequeños agricultores y trasladan su maquinaria, organización, administración, etc. a esos lugares durante ciclos agrícolas prefijados. Contratan mano de obra y levantan la cosecha pasando a otros lugares.

En otros países -Unión Soviética- la estructura agraria creada responde a los planes nacionales que se formulan para la producción agrícola mediante la fijación de cuotas de producción, interviniendo los productores en todo lo concerniente a la forma de lograr los objetivos fijados.

En México debemos pasar al sistema mixto apuntando en un principio: producción social programada "masiva" y producción de mercado.

En suma: la forma o disposición que reviste la cooperación entre varios sujetos constituye la organización. La organización para la producción puede denominarse empresa. La correcta organización asegura el éxito de la actividad que se emprenda y como consecuencia, de la empresa.

El fracaso de todo nuevo sistema de producción agrícola produce que el campesino retorne a sus antiguos métodos, a sus tradiciones y patrones culturales. Toda innovación agrícola debe tener asegurado el éxito a corto plazo para vigorizar la participación solidaridad y cooperación.

Todo éxito en la empresa agrícola deberá traducirse en mejoría económica palpable, en dinero, para quienes participan en ella.

El trabajo colectivo no es forma de organización para la producción, sino consecuencia de un acuerdo para alcanzar objetivos de producción. Cada empresa debe de determinar la

forma de trabajo en cada etapa de la producción; éste puede ser colectivo, individual o mixto. El trabajo colectivo debe entenderse como suma de esfuerzos, como determinación y cumplimiento de tareas y no como impresión de responsabilidades.

e) La productividad es el resultado del aprovechamiento óptimo de los factores de la producción, de la técnica, de la infraestructura y de la organización. Para elevar la productividad del sector agropecuario se debe contar con la participación, solidaridad, cooperación y organización de los productores.

f) El estudio es la competitividad o sea el éxito de la competencia y la auto sugestión.

CAPITULO V

- 1. CONCLUSIONES.**
- 2. BIBLIOGRAFIA.**

CONCLUSIONES

Primera.- Los orígenes del Derecho Agrario se remontan hasta el mismo principio de la humanidad puesto que la tierra constituye un factor imprescindible en la vida del hombre de todas las épocas y todas las latitudes.

Segunda. El Derecho Agrario surge al efectuarse la apropiación injusta de la tierra por la que el hombre ha luchado y seguirá luchando siempre, hasta obtener la satisfacción de sus necesidades garantizadas por el Derecho mediante una justa distribución de la tierra.

Tercera. Los pueblos han venido creando, reglas, hábitos, costumbres, en una forma u otra, hasta estatuir las normas para hacer tangibles sus aspiraciones.

Cuarta. Nuestro Derecho Agrario nace indudablemente con los primeros sistemas aplicados por los pobladores de nuestra patria, los Aztecas y demás tribus aborígenes y crece y se complica con las disposiciones dictadas durante la dominación española, formando dos sistemas de propiedad: la comunal y la individual.

Quinta. En todas las etapas revolucionarias que registra nuestra historia encontramos disposiciones referentes a la tierra pero nuestro Derecho Agrario se ostenta como derecho social hasta la promulgación de la Constitución política de 1917.

Sexta. La revolución mexicana la originó la miseria de los

campesinos sin tierra, frente a los grandes latifundios, que significaron una injusta distribución de la tierra lo que, a pesar de todo lo que se ha obtenido, el problema sigue en pie mientras esa miseria no quede liquidada.

Séptima. La necesidad de estudiar el Derecho Agrario como disciplina científica, surgió como consecuencia inevitable de la existencia de una clase campesina que impuso con las armas la creación de ese derecho hasta alcanzar el rango supremo o sea el constitucional.

Octava. Su estudio científico se inicia formalmente en incluirse por primera vez en los programas de la carrera de Licenciado en Derecho en el año de 1929 cuando se pensaba que la Universidad era una Institución de servicio público creada para servir a nuestro pueblo.

Novena. Aun cuando se ha impartido en diversos años y en otros como el actual año escolar se le ha restado importancia, esto ha obedecido a la filiación política de los elementos que han dirigido a la facultad: amigos o enemigos de la Reforma Agraria de México.

Décima. El estudio en forma obligatoria se impone mientras esté vigente el artículo 27 constitucional y todo el orden legislativo agrario y porque al igual que cualquiera otra disciplina jurídica, para aplicarla, modificarla, o reformarla, es indispensable tener un conocimiento en forma completa de dicha

materia que es sustancia de la Revolución y de la Patria.

Décima Primera. El estudio de esta materia debe de ser obligatorio como obligatorio es el estudio de la lengua nacional o de la historia y porque tienden a incorporar a la vida y a la cultura nacional a millones de campesinos mexicanos y reclaman el mayor esfuerzo del pueblo y de sus gobiernos unidos.

Décima Segunda. La importancia de este Derecho lo convierte en el imperativo categórico inaplazable para que su estudio continúe impartándose como disciplina obligatoria desde la escuela primaria hasta en la Universidad.

Décima Tercera. Por todo lo antes expuesto exigimos que el estudio del Derecho Agrario sea de carácter obligatorio en la carrera de Licenciado en Derecho, evitando así que nuestra Facultad de Leyes se convierta en el valuarte de la Contrarevolución.

BIBLIOGRAFIA

- Mto. Alanís Fuentes Angel. Apuntes Taquigraficos de la Catédra de Derecho Agrario. Ed. JUS 1a. Ed. 1957.
- Dra. Chávez Padrón Marhta. Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa 7a. Ed. México 1981.
- Dra. Chávez Padrón Martha. Proceso Social Agrario y sus Procedimientos. 4a. Ed. Porrúa México 1983.
- Lic. Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Ed. LIMUSA, S.A. 1a. Ed. México 1965.
- González Roa Fernando. El Aspecto Agrario de la Revolucion Mexicana. México Talleres Gráficos 1a. Ed. 1919.
- Lic. Lemus García Raúl. Derecho Agrario en México. Ed. LIMUSA 2a. edición. México 1978.
- Lic. Lemus García Raúl. Panorámica Vigente de la Legislación en México. Ed. LIMUSA 1a. Ed. México.
- Lic. Mendieta Lucio y Núñez. Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, México 1979.
- Lic. Mendieta Lucio y Núñez. Sistema Agrario Constitucional Ed. Porrúa, 5a. México 1980.
- Molina Enriquez Andrés. La Revolución Agraria en México. Ed. LEIPZING, México 1962.
- Pastor Rouaix. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Mexicana.
- Lic. Salinas de G. Carlos. Producción y Participación.
- Lic. Silva Herzoq Jesús. Agrarismo Mexicano en la Reforma Ed. Fondo de Cultura Económico 2a. reimpression 1980.
- Lic. Silva Herzoq Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1a. Ed. 1960.

Lic. Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano.
Ed. Porrúa 2a. Ed. México 1976.
Política en México.

Legislación

Código Agrario del 22 de marzo de 1934.

Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos del 31 de diciembre de 1942.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Publicaciones Ferrera.

Código Civil para el Distrito Federal y Territorio Federal 10a.
edición Art. 900.

Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920.

Ley Federal de la Reforma Agraria y Ley del Fomento Agropecuario.

Otras Fuentes:

La Reforma Agraria y sus Consecuencias en el Ambito
Internacional. 1957.

Tesis. Herrera Salcedo Alfonso Jr.