

301809



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MÉXICO

CAMPUS SAN RAFAEL
"ALMA MATER"
ESCUELA DE DERECHO

24
24.

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

APROXIMACIONES ACERCA DE LA
REFORMA DE 1992 AL MARCO JURÍDICO
AGRARIO EN RELACIÓN
AL LATIFUNDIO Y EL EJIDO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
GENARO PÁEZ AMARO

1º REVISOR
LIC. ANA LUISA LÓPEZ GARZA

2º REVISOR
LIC. SILVIA LLITERAS ALANÍS

MÉXICO, D.F.

1996

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 esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**En verdad les digo: si el grano de trigo no cae en la tierra y no muere, queda solo;
pero si muere, da mucho fruto.**

Juan 12-24

Mas a Dios gracias, el cual nos lleva siempre en triunfo en Cristo Jesús.

2 Corintios 1-3-14

**APROXIMACIONES ACERCA DE LA REFORMA DE
1992 AL MARCO JURÍDICO AGRARIO EN
RELACIÓN AL LATIFUNDIO Y EL EJIDO**

A la memoria de mis padres:

Hilaria Amaro de Páez

Emilio Páez Amaro.

Con infinito cariño.

A la memoria de mis abuelos paternos:

Librada Amaro

Ponciano Páez

Con aprecio y lealtad.

A mis hermanos:

Bernardino, Maria, Juventino y

Baldomero

**A los que estimaré siempre para bien
familiar.**

A mi esposa:

Agustina Morales de Páez.

Por estar a mi lado y haber recibido todo su apoyo y llegar a la meta deseada.

A mis hijos, con mucha ilusión:

Vianney y Edgar

A la memoria de mi maestro de primaria:

Prof. Rodrigo Villalba

Como recuerdo y reconocimiento del invaluable impulso que me dio para orientar mis pasos hacia el estudio.

Al Lic.

Emilio Gallegos Mendoza

Como guía y maestro en el vasto campo del derecho, desde la escuela preparatoria.

A todos mis maestros de la Universidad del Valle de México:

Que me mostraron el sendero del bien y me enseñaron a caminar por él.

A mi directora de Tesis:

Lic. Ana Luisa López G.

Con admiración, respeto y agradecimiento por la paciencia y dedicación que en todo momento me brindó para la feliz elaboración y conclusión de este trabajo.

Dedico este breve trabajo:

a todos mis sobrinos

ÍNDICE

	PAGS.
INTRODUCCIÓN	
CAPÍTULO PRIMERO	
1.1 PRECOLONIA	1
1.2 COLONIA.....	6
1.3 SIGLO XIX.....	11
1.3.1 POST-INDEPENDENCIA	15
1.3.2 REFORMA	18
1.3.2.1 LEY DE DESAMORTIZACIÓN.....	18
1.3.2.2 LEY DE NACIONALIZACIÓN	20
1.3.3 PORFIRIATO.....	21
1.3.3.1 COMPAÑÍAS DESLINDADORAS Y DE INGENIERÍA.....	24
1.4 SIGLO XX.....	25
1.4.1 REVOLUCIÓN.....	26
1.4.1.1 PLAN DE SAN LUIS	27
1.4.1.2 PLAN DE AYALA	28
1.4.2 CONSTITUCIÓN DE 1917.....	33
1.4.3 LEY DE EJIDOS DE 1920.....	34
1.4.4 CÓDIGO AGRARIO DE 1934.....	34
1.4.5 CÓDIGO AGRARIO DE 1940.....	36
1.4.6 CÓDIGO AGRARIO DE 1942.....	37
1.4.7 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA	39

CAPÍTULO SEGUNDO

CONCEPTUALIZACIÓN GENERAL

2.1 PROPIEDAD.....	42
2.2 USUFRUCTO	50
2.3 POSESIÓN.....	55
2.4 LATIFUNDIO	58
2.5 EJIDO	62
2.6 COMUNIDAD	67

CAPÍTULO TERCERO

LA NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA

3.1 LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN 1992	70
3.1.1 LA INICIATIVA	71
3.1.2 EL DICTAMEN	73
3.1.3 LA DISCUSIÓN EN LO GENERAL	75
3.1.4 LA DISCUSIÓN EN LO PARTICULAR.....	77
3.2 LA LEY AGRARIA DE 1992	82
3.2.1 LA INICIATIVA.....	83
3.2.2 EL DICTAMEN	84
3.2.3 EL DEBATE EN LO GENERAL	87
3.2.4 EL DEBATE EN LO PARTICULAR	88
3.2.5 DEBATE EN LA CÁMARA DE SENADORES	89
3.3 EJIDO Y EJIDATARIO	91
3.4 LAS SOCIEDADES MERCANTILES	95

3.4.1 ESQUEMA HISTÓRICO	96
3.4.2 DEFINICIÓN	97
3.5 ACCESO AL CAMPO DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES	98

CAPÍTULO CUARTO

EL NUEVO MARCO JURÍDICO AGRARIO EN RELACIÓN AL LATIFUNDIO Y EJIDO

4.1 EL LATIFUNDIO Y EL EJIDO FRENTE A LA REFORMA DE 1992.	101
4.1.1 EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN IV	102
4.1.2 EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN VII.....	106
4.1.3 EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN XV.....	109
4.2 CONSECUENCIAS DEL RÉGIMEN DE DOMINIO PLENO	110
4.2.1 CONSECUENCIAS ECONÓMICAS.....	111
4.2.2 CONSECUENCIAS EN LO SOCIAL	115
4.2.3 CONSECUENCIAS JURÍDICAS	120
CONCLUSIONES.....	123
PROPUESTAS.....	129
BIBLIOGRAFÍA.....	131

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene un doble propósito: por una parte es de carácter expositivo; por otra, exploratorio.

En su primer aspecto, es un intento de presentar un panorama esquemático del fenómeno del latifundismo y de la figura jurídica denominada 'ejido'; la segunda vertiente consiste en buscar la apertura de líneas de reflexión que nos permitan explicar el impacto o las consecuencias que trajo consigo la reforma al marco legal agrario, en lo referente a ambas cuestiones.

Esta exposición se desarrolla en cuatro partes:

La primera, consiste en un esbozo histórico del agrarismo en México, desde la precolonia hasta nuestros días. Esta parte, no pretende tener alcances historiográficos, ni tampoco ser un análisis completo del devenir histórico de los aspectos agrarios. Nos limitamos a realizar un sucinto recorrido cronológico de la evolución y situación del latifundismo y del ejido, durante los principales momentos de la historia de nuestro país.

En la segunda parte, nos dedicamos al tratamiento de las formas de tenencia de la tierra, que nuestro derecho positivo contempla, relacionando al ejido y al latifundio con los institutos jurídicos del derecho común, y del derecho agrario.

En el tercer capítulo hablamos de la reforma al marco jurídico agrario de 1992, evocando los debates en el Congreso de la Unión y haciendo sencillas reflexiones en torno a la discusión generada en el seno del Poder Legislativo, sobre el latifundismo y el ejido.

El último capítulo trata de la demostración de nuestra hipótesis, consistente en señalar las consecuencias que provoca la reforma de 1992, en los distintos ámbitos haciendo hincapié en las señales de peligro que se vislumbran sobre la instauración del neolatifundismo y la desaparición del ejido.

Aunque de manera superficial (por tratarse de un aspecto que desborda el tema que nos ocupa) se hace alusión a la política neoliberal trazada por el gobierno mexicano durante los últimos sexenios, por considerarse la base ideológica que sustenta las reformas a la legislación agraria.

El método usado para esta presentación, consiste principalmente en un acopio de información, traducida en nuestras palabras; evitando en todo momento realizar una colección de datos, ordenados conforme a un prejuicio. Se investigó en diversas fuentes, en busca de información orientada a presentar no una denuncia, sino a mostrar los signos de peligro que trae consigo la reforma en estudio.

Estimamos pertinente señalar que, a nuestro juicio, el asunto agrario es la entraña de nuestro país; y la circunstancia de que una reforma al marco legal de esta materia, afecta necesariamente los cimientos en los que se apuntala el edificio estructural de todo nuestro ser nacional.

Por tanto, la preocupación por este hecho, no puede ser más justificada. No se trata de inventar peligros ficticios; ni ver más allá de lo que objetivamente implica una reforma legislativa, cayendo en subjetivismos alarmistas. Únicamente se persigue exponer la visión que un estudiante de Derecho tiene en relación al cambio del rumbo que el agrarismo experimenta en los albores del siglo XXI.

CAPÍTULO PRIMERO

1.1 PRECOLONIA

1.2 COLONIA

1.3 SIGLO XIX

1.3.1 POST-INDEPENDENCIA

1.3.2 REFORMA

1.3.2.1 LEY DE DESAMORTIZACIÓN

1.3.2.2 LEY DE NACIONALIZACIÓN

1.3.3 PORFIRIATO

1.3.3.1 COMPAÑÍAS DESLINDADORAS Y DE INGENIERÍA

1.4 SIGLO XX

1.4.1 REVOLUCIÓN

1.4.1.1 PLAN DE SAN LUIS

1.4.1.2 PLAN DE AYALA

1.4.2 CONSTITUCIÓN DE 1917

1.4.3 LEY DE EJIDOS DE 1920

1.4.4 CÓDIGO AGRARIO DE 1934

1.4.5 CÓDIGO AGRARIO DE 1940

1.4.6 CÓDIGO AGRARIO DE 1942

1.4.7 LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

De total importancia para abordar el estudio del Derecho Agrario en México es el aspecto histórico, toda vez que está demostrado que los hitos de nuestro devenir social están íntimamente vinculados al problema de la tenencia de la tierra; esto es así, ya que desde la época precolombina, pasando por la colonia, la independencia, la reforma, la revolución, y aun en el México post-revolucionario los grandes movimientos suscitados tienen su ratio essendi en el agro.

De manera que nuestra realidad actual sólo puede ser comprendida en su exacta dimensión a la luz de la investigación jurídica-agraria y mediante su explicación causalista, valiéndonos de la herramienta de la historia, como hilo conductor.

1.1. PRECOLONIA

En la época prehispánica, la sociedad se organizó en comunidades denominadas reinos integrados por pueblos indígenas; hubo reinos extensos y otros en estado nómada y salvaje, no tenían una organización definida estos últimos. Las crónicas antiguas así como los historiadores se ocuparon en especial de los reinos de México, Texcoco y Tacuba por ser más civilizados y más fuertes.

Las actividades del México prehispánico gravitaban en torno a la guerra, al culto de los dioses y a la producción agrícola. Por tal razón estaban íntimamente ligadas las tres; y, en consecuencia, la organización y distribución de la tierra cumplía una función congruente con estos intereses. Esto explica que, tanto los gastos de las

campañas militares, como las erogaciones para sufragar el culto, tuvieran destinadas importantes extensiones territoriales que eran trabajadas comunalmente.¹

Por otra parte, el tlatoani, tenía la potestad de asignar la posesión de porciones de tierra. (en una especie de usufructo) a determinadas personas que se distinguieran en la comunidad.

La tenencia de la tierra se ordenaba en base a dos formas de distribución: las tierras comunales y las tierras públicas.

Las comunales se dividían, a su vez en dos tipos: Altepetlalli (tierras de los pueblos); y, Calpullalli o tierras del Calpulli (tierras de los barrios).²

Por su parte, las públicas, se subdividían en cinco clases: a) Tecpantlalli (cuyo producto se aplicaba al mantenimiento de los palacios de Tlacatecutli); b) Teotlalpan (parcelas destinadas a sufragar gastos del culto religioso); c) Tlatocalalli (con su producto se sostenía el consejo de gobierno denominado Tlatocan); d) Milchimalli (sus frutos aplicaban a gastos militares); e) Pillalli y Tecpillalli (posesiones dadas a los señores en recompensa por servicios públicos prestados).³

Además de las anteriores formas de tenencia, cabe mencionar las llamadas Yahuatlalli, que eran territorios obtenidos por el derechos de conquista, cuyo destino

¹ Mendieta y Nuñez, Lucio, El Derecho Precolonial, edit. Porrúa, México, 1992, págs. 105, 106.

² Idem. págs. 110-114.

³ Chavez Padrón, Martha, El Derecho Agrario en México, 3a. edición, edit. Porrúa, México, 1974, págs. 170-171.

se reservaba a la clase gobernante. Esta figura se identifica con las tierras realengas del derecho colonial; y con las llamadas tierras baldías del derecho moderno.

Como ya se ha dicho, las tierras se daban en posesión a los pobladores para su cultivo, pero esta dotación jamás era en propiedad; y la figura jurídica con la que se puede identificar esta manera de distribución de la tierra, es el usufructo, ya que la nuda propiedad quedaba en manos del Tlatoani.

Aun cuando sabemos que la tierra se encontraba repartida desde la fundación de los reinos, la potestad del monarca daba lugar a que la tenencia de la tierra se pudiera clasificar en tres grupos, en orden a la identidad de sus características. Así podemos encontrar tres grupos generales, a saber: a) las tierras propiedad del rey, los nobles y los guerreros; b) la propiedad de los pueblos; y c) la perteneciente al ejército, los dioses y determinadas instituciones públicas.⁴

En cuanto a las tierras agrupadas en primer término sabemos que el rey podía disponer de las mismas sin límites, es decir, era capaz de transmitir las en su totalidad o parcialmente a los sujetos que él quisiera, no obstante, en general, el monarca las transmitía a los nobles, y a los guerreros. Estos a su vez tenían límites, fijados por la costumbre, para transmitir las a otras personas, formando verdaderos latifundios ya desde entonces, habida cuenta que les estaba proscrito entregar tierras a plebeyos, resultando que tales porciones territoriales quedaban en manos, invariablemente, de las familias reales.⁵

⁴ Mendieta y Núñez, Lucio, op. cit., pág. 107.

⁵ Loc. cit. y pág. 108.

En efecto, ya que la tierra era dada, en grandes extensiones únicamente a nobles y guerreros, ésta pertenecía al dominio de muy pocos, situación que sin duda nos lleva a identificar estas extensiones territoriales con la figura del latifundio.

No obstante cabe aclarar que grandes porciones de tierra provenían de conquistas, así como otras, que, como ya se dijo, se remontaban a la época en que fueron fundados los reinos. Al respecto debemos decir que los territorios aludidos estaban organizados para su producción como sigue: las posesiones cuyo origen se remonta a la fundación de los señoríos eran labradas en beneficio de los señores, por peones denominados macehuales, o bien por renteros, quienes carecían de derechos respecto de las tierras. Por otra parte, las tierras obtenidas por la conquista de las armas, permanecían en posesión de los pueblos vencidos, pero bajo el imperio y dominio de los nuevos dueños, quedando los primeros como meros aparceros o mayeques; que si bien podían transmitir la posesión a sus descendientes; no podían ser arrojados o desposeídos de dichas tierras. En cuanto a los frutos obtenidos, una parte era para ellos y otra era entregada a los propietarios.

Las tierras agrupadas en segundo término, es decir, las que se reputan como propiedad de los pueblos, eran porciones cuyo origen se remonta a la llegada de los reinos que formaron la triple alianza, y que recibieron el nombre de calpullis, que significa barrio de gente conocida o linaje antiguo, que estaban delimitados con cercas de piedra o magueyes, contando con un usufructo que era transmisible de padres a hijos sin limitación y sin término, condicionado a cultivar la tierra

ininterrumpidamente, y si se dejaba de cultivar se perdía el usufructo irremediablemente.

Las tierras del Calpulli, son el equivalente a la pequeña propiedad indígena, cuya extensión era variable dado que estaba sujeta a la calidad de dichas tierras y al crecimiento y densidad de la población.

En tercero y último lugar las tierras pertenecientes al ejército y a los dioses eran grandes extensiones dedicadas a sufragar gastos del culto y a sostener al ejército en campaña. Al respecto cabe decir que lo concerniente a esta forma de distribución ya fue tratada en renglones anteriores, pero vale decir que estos territorios eran propiedad de las instituciones y los frutos obtenidos de las mismas correspondían de manera privilegiada a individuos seleccionados por el tlatoani y tenían la apariencia de la figura moderna denominada usufructo.⁶

De lo anteriormente expuesto, se colige que la distribución de la tierra en la época precolonial, distaba mucho de satisfacer las necesidades del pueblo, habida cuenta que ya desde entonces estaba detentada por pocas personas, mismas que pertenecían a grupos sociales de la más alta jerarquía, de donde se desprende que ya daba entonces la figura que conocemos como latifundio.

⁶ Mendieta y Núñez, Lucio, op. cit., págs. 105 a 115.

1.2. COLONIA

Durante los tres siglos de dominación española el problema agrario se agudizó y se hizo más complicado. Las vías de hecho sustituyeron al derecho para la solución de los conflictos; y, los indígenas llevaban siempre la peor parte, amén de que la forma de organizar y distribuir la tierra de acuerdo a la cultura occidental les era de todo ajena, agravándose esto por su natural incompreensión respecto del concepto de propiedad que los españoles implantan, basado en el derecho romano.

Aunado a lo anterior se tiene que el sistema de castas, que privó durante la colonia, fue el hecho definitivo en la organización de la tenencia de la tierra, y es en razón de esta división de clases como se distribuye la posesión de todo el territorio dominado.

Así, tenemos que el dominio territorial se proyecta en tres sujetos, a saber: los españoles y sus descendientes; el clero; y, los indígenas.

Esta distribución de tierras tiene su sustento legal más antiguo en la "Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad" de fecha 19 de junio de 1513, dictada por Fernando V, que legaliza los repartos de tierras dándoles el nombre de mercedades, ya que para su validez debían ser ratificadas por medio de una disposición Real llamada merced.⁷

⁷ Mendieta y Núñez, Lucio, El Problema Agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria, 16a. edición, edit. Porrúa, México, 1979, pág. 42.

Las ordenanzas aludidas repitieron leyes y costumbres españolas usadas en ocasión de fundar centros de población, en el sentido de determinar extensiones territoriales útiles para dehesas y ejidos, así como también para propios, entendiéndose por "propios", aquellos terrenos necesarios para cubrir gastos inherentes a los pueblos.

En efecto, la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad, dictada por don Fernando V, el 18 de junio y 9 de agosto de 1513, regula la estructura territorial y agrícola de la época colonial.

Dicha ley permite a los españoles tener un sustento jurídico para imponer en las tierras descubiertas por Colón el sistema de propiedad romanista, que más tarde se enriquecería con la legislación indiana.

Dentro de la colonia, se dieron tres tipos de tenencia de la tierra, a saber: individual, colectiva e intermedia.

Individual, agrupa siete clases o formas de posesión: a) mercedes (territorios dados provisionalmente con distintas extensiones, a conquistadores sujetas a la consolidación de la posesión una vez cumplidas ciertas condiciones); b) caballerías (medida de tierra dada a soldados de caballería con diferentes medidas que tenían una extensión aproximada de 300 Hectáreas); c) peonía (dada a soldados de infantería cuya medida se aproximaba a las ocho y media Hectáreas); d) suertes (solar dado para labranza a colonos con superficie mayor de diez Hectáreas); e) compraventa (tierras propiedad del tesoro real detentadas por particulares mediante compraventa); f) confirmación (otorgadas por el rey a quien careciendo de título

solicitaba su confirmación); g) prescripción (sobre tierras realengas por el simple transcurso del tiempo).

Paralelamente a estas instituciones coexistían la propiedad de tipo intermedio, con tres modalidades, a saber: a) composición (por este medio, terratenientes de la época se apropiaron de tierras realengas o de otros particulares. Estas tierras al ser producto de apropiación de hecho, hubieron de legalizarse, por lo que se establecieron normas para tal efecto. Así, los poseedores que detentaron superficies por más de 10 años, acreditando esto mediante testimonio, podían acogerse a la composición, siempre que no parara perjuicio a indios, y previo pago de la suma que se fijara como valor de la tierra. Este procedimiento era de tipo verbal y se tramitaba ante los Ministros Subdelegados de las Audiencias); b) capitulaciones (tierra de uso individual o comunal, dadas a quienes colonizaran un pueblo); c) reducción de indígenas (llámase así a los pueblos de fundación indígena a los que los reyes españoles se preocuparon por coordinar política y económicamente para la propagación de la fe cristiana).

La tercera modalidad de la propiedad es la denominada de tipo colectivo, a saber: a) fundo legal (terreno donde se asentaba la población, con su iglesia, edificios públicos, casco, y, casas de pobladores); b) ejido (solar ubicado a la salida del pueblo y que se destinaba para el solaz comunal y para que pastara el ganado de los indígenas); c) dehesa (también se encontraba en la salida del pueblo y servía para que pastara el ganado de los españoles); d) propio (institución de origen español identificada con el altepetlalli, dedicada a sufragar el gasto público); e) tierras de común repartimiento (tierras comunales que se otorgaban por sorteo a un individuo

para que las cultivara); f) montes, pastos, aguas (tierras de uso común usadas por los vecinos de ellas).

La propiedad agraria en la colonia es susceptible de estudiarse en cuatro vertientes: por un lado encontramos la propiedad de los peninsulares; por otra parte, tenemos la propiedad de los indígenas; en tercer término tenemos la propiedad de la iglesia; finalmente están las tierras realengas.

PROPIEDAD DE LOS PENINSULARES

Como es sabido, la ocupación española, desde el descubrimiento de América, pasando por la conquista, hasta la colonización, se realizó con fondos privados, por lo que las leyes de esa época (Leyes de Partidas), ordenan se gratifiquen tanto a descubridores, como conquistadores y colonizadores, surgiendo así dos figuras: los repartos y las mercedes, adoptando dos modalidades, que no son otras más que la individual y la comunal.

La propiedad individual se origina a partir de los repartos hechos por Hernán Cortés, y posteriormente por la distribución realizada por la Corona.

PROPIEDAD DE LOS INDÍGENAS

En segundo término tenemos las tierras en manos de los indígenas, que también presentan dos perfiles: individual y comunal, siguiendo la tradicional organización existente antes de la llegada de los españoles.

Como ya se explicó, las tierras otorgadas a los indígenas se ordenaron mediante las llamadas “reducciones” para facilitar su evangelización y dominio, y a través de ese medio se organiza la propiedad comunal.

TIERRAS REALENGAS

El tercer tipo de tenencia de la tierra son los terrenos “realengos”, que eran porciones de nuevos territorios conquistados en favor del rey. Estas tierras dieron origen a otros tipos de posesión, que se identifican con el Yahualalli del periodo precolonial y el baldío o nacional del México independiente.

PROPIEDAD DE LA IGLESIA

Por último se encuentran las tierras del clero, cuya situación jurídica es materia de debate, toda vez que existía prohibición expresa para que la iglesia adquiriera y transmitiera cualquier tipo de propiedad territorial, pues de acuerdo con el derecho canónico, cualquier bien que ingresaba al patrimonio eclesiástico, quedaba automáticamente amortizado; es decir, para que los bienes de la iglesia salieran de su dominio, se requería agotar un procedimiento sumamente complicado.

1.3. SIGLO XIX

ANTECEDENTES

Para comprender las causas y el desarrollo del latifundismo en México durante su etapa independiente, es necesario recordar sus antecedentes, para lo cuál se hará una breve exposición de la concentración territorial en la colonia, que dio lugar a la formación de dos tipos de latifundios: el laico y el eclesiástico.

El laico se origina por los repartos de tierra en favor de conquistadores, mediante las mercedes reales; crecieron a través de las capitulaciones, composiciones, confirmaciones, compra-ventas y remates.

La base de los latifundios eclesiásticos, la encontramos en la encomienda, habida cuenta que los encomenderos tenían la obligación de cristianizar e instruir a los indígenas que recibían en amparo.

Nótese que la figura de la encomienda se desvirtuó, deviniendo en institución de tipo esclavista, en donde el encomendero era dueño de la persona y posesión de los indios encomendados, a quienes trataba con desprecio y prepotencia.

A pesar de que las leyes de la Colonia, y en especial el Derecho Español prohibía expresamente al clero la enajenación y transmisión, en su favor, de la propiedad territorial, el latifundio de carácter religioso, se dio de hecho en forma abierta.

Los latifundios surgidos en la colonia, no sólo afectaron la economía de la Nueva España, sino que también causaron impacto negativo en el erario público real y por ende a los intereses del Papa.

Un reflejo de la disputa existente entre la iglesia instalada en la Nueva España y los intereses de los reyes españoles y el Papa, lo encontramos en diferentes normas jurídicas que se expidieron entonces, para frenar la acumulación de tierras por parte del clero mexicano.

- En 1537, Paulo III prohibió a la iglesia adquirir bienes raíces en perjuicio de los indígenas;
- En 1576, por Cédula Real, se prohibió a frailes y monjas la adquisición de tierras;
- En 1767, Carlos III, expulsa a los jesuitas, mandando enajenar todos sus bienes por Cédula Real de 1769;
- En 1795, se gravó, mediante una alcabala del 15%, el valor de los bienes del clero;
- En 1805, Carlos IV, ordena la enajenación de bienes eclesiásticos hasta la cantidad que produjera una renta de 200 000 ducados.

LA CUESTIÓN AGRARIA Y SU RELACIÓN CON LA GUERRA DE INDEPENDENCIA

Desde luego que la cuestión agraria no fue la única causa de la guerra de independencia, pero hay consenso de que el mal reparto de la tierra fue una de sus causas eficientes. Baste mencionar que el Real Decreto de 1810, dice el repartimiento de tierras y aguas debe iniciarse de inmediato, con el menor perjuicio que sea posible en contra de tercero y con obligación de los beneficiarios de trabajarla.

Este decreto, fue letra muerta ya que fue expedido en mayo de 1810, pero se publicó hasta el mes de octubre, cuando estaba México en guerra.

Por otra parte, al ser la iglesia propietaria de innumerables latifundios, contribuye decisivamente a la decadencia y merma de la propiedad indígena; y de aquí se desprende que las leyes expedidas entonces, para frenar la proliferación de latifundios eclesiásticos, fracasaron. En efecto los indígenas y criollos de la Nueva España desconfiaban de las disposiciones legales existentes; y la experiencia de trescientos años demostró su ineficacia en la práctica.

No obstante la falta de credibilidad en las instituciones y leyes emanadas de España, durante la guerra de independencia, se crearon normas jurídicas para el reparto de tierras que favorecían el desarrollo de la pequeña propiedad y para dotar al indígena de tierras.

Así tenemos que, entre 1812 y 1813, se expidieron seis decretos u ordenes, que mandaban al reparto de las tierras, con lo cual se llega a la insoslayable conclusión de que, el deficiente reparto de tierras dio origen a la guerra de independencia entre otras causas. Las disposiciones aludidas son las siguientes:

1. El Mandamiento de Don José María Morelos expedido el 17 de noviembre de 1810, que suprime las cajas de comunidad y ordena que los indios perciban rentas de sus tierras si fueran de su propiedad, aboliendo además, la esclavitud.
2. En diciembre de 1810, Hidalgo dictó una orden prohibiendo el arrendamiento de tierras de la comunidad, para que su goce fuera en favor únicamente de los naturales; exigiendo la recaudación de las rentas vencidas para beneficiar a los indígenas.
3. El Decreto de Morelos, de abril de 1811, ordenando que las tierras de la comunidad debían entregarse a los naturales para su goce, prohibiendo el arrendamiento y disponiendo su entrega a los naturales.
4. El Plan de Tlacosautlán, de noviembre de 1813, para la confiscación de intereses de europeos y americanos, adictos al gobierno.

Por su parte, el gobierno realista, dictó disposiciones con igual propósito, entre las más importantes podemos anotar estas:

- a) El Real Decreto de mayo de 1810, por el que se ordena se repartan tierras y aguas a los pueblos indígenas.

- b) El Decreto de marzo de 1811, que sirvió para el repartimiento de tierras a indígenas.
- c) El Decreto de 1812, que prohíbe el repartimiento de indios y por el que exige a estos de prestar servicios personales, ordenando, se repartan tierras a los indios casados o mayores de 25 años.

1.3.1. POST-INDEPENDENCIA

El México post-independiente, está preñado por intentos para resolver el conflicto agrario; el deplorable estado de los indígenas, a consecuencia del mal reparto de las tierras, provocado por los gobernantes, nunca jamás resuelve dicho problema de manera integral.

Al consumarse la guerra de independencia, se tenía un escenario en el campo de lo jurídico que requirió de la creación de dispositivos legales que resolvieran la problemática agraria, cuya nota característica seguía siendo la existencia de latifundios, detentados tanto en manos de particulares como del clero.

La primera ley con tintes agrarios, fue la orden dictada en 1821 por Iturbide que concede a los militares insurgentes una fanega de tierra.

El 4 de enero de 1823, se dicta una Ley de Colonización en cuyo artículo 30 se prevé la dotación de tierras a extranjeros que colonicen el territorio nacional sin perjuicio de que en su artículo 16 se da preferencia a los mexicanos, y en especial, a los militares. Se cita esta ley dada su trascendencia en materia del latifundio ya que

en su artículo 20, se encuentra el principio de la desamortización de las grandes porciones de tierra, para que fueran repartidas de manera igualitaria entre todos aquellos habitantes que estuvieran dispuestos a trabajar.

En este año de 1823, se dictan otras normas jurídicas que interesan a la materia agraria, y que tienen previsto el reparto territorial en favor de personas que tuvieron alguna participación en la guerra de independencia.

En 1824, la Ley de Colonización, también propugna eliminar los latifundios.

Otras leyes dictadas en el siglo pasado, sobre esta materia son:

Las de 1830, 1846 y 1854, que han sido reputadas por diversos autores, como ineficaces o inútiles, ya que no resolvieron la recuperación de las tierras de los pueblos indios, que les fueron quitadas por los españoles; ni tampoco por medio de éstas los indígenas obtuvieron tierra alguna para mejorar su situación, ni mucho menos eliminaron el latifundismo ni la detentación de grandes porciones territoriales por parte de la iglesia.

LA PRE-REFORMA

El fenómeno de la concentración territorial en manos del clero, dio a México una realidad socioeconómica que preocupó a políticos e intelectuales que propugnaron por la creación de una conciencia nacional, que se rebelara en contra del

acaparamiento de tierras en manos del clero, preparando la escena para la expedición de las leyes de reforma.

Recordemos que la iglesia detentó latifundios a través de diversos recursos y procedimientos, entre los que se mencionan los siguientes: donaciones, diezmos, limosnas, primicias, capellanías, patronatos y memorias.

Ahora bien, para tener una idea del acervo de bienes de capital que detentaba el clero al consumarse la independencia, se debe recordar que la mitad de las propiedades y capitales existentes en el territorio nacional, estaban en manos de la iglesia.

Una figura muy importante para la comprensión del origen y efectos de las leyes de Reforma, es la amortización, cuyo significado, para los efectos que nos interesan, es la idea de vinculación a perpetuidad de bienes de capital a cierta familia, personas o instituciones.

La tendencia del clero tanto en la época colonial, como en la independencia se caracterizó en todo momento por aumentar el caudal de sus bienes, favoreciendo una acumulación indefinida de éstos, trayendo como consecuencia la miseria en el campo.

1.3.2. REFORMA

A mediados del siglo XIX, el panorama de nuestro país era desalentador, habida cuenta de que existía analfabetismo en gran escala, ausencia de recursos en las arcas nacionales, depauperación progresiva entre todas las capas sociales, había brotes de violencia civiles y la administración pública se encontraba desorganizada, situación esta que obligó a los intelectuales mexicanos a asumir el poder político del gobierno. Esta clase intelectual estaba compuesta por sacerdotes, abogados y militares, que estaban divididos: unos eran liberales y otros conservadores.

La tendencia liberal estaba integrada por abogados jóvenes; los conservadores eran en su mayoría sacerdotes o militares de edad madura; los liberales eran de modestos recursos; los otros eran en su mayoría ricos. Los liberales estaban guiados por Benito Juárez y los conservadores por Lucas Alamán.

1.3.2.1. LEY DE DESAMORTIZACIÓN

La Ley de Desamortización de Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas de junio de 1856, combate el monopolio eclesiástico sobre la propiedad rústica; Ignacio de Comonfort expide dicha ley, pero se sabe que se atribuye a Sebastián Lerdo de Tejada su autoría, quien a la sazón fungía como Secretario de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público.

Este cuerpo de leyes tiene efectos económicos y políticos de gran trascendencia, no obstante, y a pesar de contener una serie de principios rectores que hubieran

ayudado a mitigar la proliferación de latifundios, resultó ser letra muerta, habida cuenta de que según diversos autores, la clase popular no se vio beneficiada con la aplicación de la ley, ya que la iglesia declaró la excomunión a quienes se adjudicaran sus bienes, surtiendo el efecto tal ley de fortalecer latifundios laicos.

En cuanto al ejido y las tierras comunales el proceso desamortizador se llevó a cabo con notorias desventajas para los indígenas ya que los usufructuarios de los bienes se apropiaron de las mejores tierras aprovechándose de la ignorancia y marginación de los grupos indígenas.

En el orden político fue trascendente la promulgación de esta ley, en virtud de que el clero, renuente a sujetarse a estas disposiciones, promovió una revuelta que se conoce como la guerra de los tres años.

Como es sabido, a Ignacio Comonfort le tocó poner en práctica la Constitución de 1857, pero no lo hizo en virtud de que Félix Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya que pretendía el desconocimiento de la Constitución; lo que trae como consecuencia que Félix Zuloaga asuma la presidencia de la República y encarcele a Juárez, que a la sazón era ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pero, como dicta la historia, Juárez fue liberado por Ignacio Comonfort, e instala su gobierno en Guanajuato en 1858.

1.3.2.2. LEY DE NACIONALIZACIÓN

La situación descrita refleja graves y profundas diferencias entre conservadores y liberales, que al final de cuentas, culminan con las Leyes de Reforma de julio de 1859, que establecen la nacionalización de los bienes de la iglesia, el cierre de conventos, la supresión del control de la iglesia sobre los cementerios y del registro civil de la personas y es donde da comienzo la separación de los asuntos de la iglesia y del Estado; dando inicio a la historia moderna de México, que los historiadores han dividido en dos etapas: la primera va de 1867 a 1876 y se le conoce como la República restaurada; y la segunda abarca de 1877 a 1911, y se le conoce como el Porfiriato.

La Leyes de Reforma, constituyen un hito en el devenir jurídico-político-social de nuestro país, que ha sido un verdadero paradigma en la cultura jurídica universal.

Esto es así, ya que este cuerpo de disposiciones transformaron las estructuras sociales, económicas, jurídicas, políticas, culturales y morales de México, ubicándolo en el punto de partida para adquirir una fisonomía de Estado moderno.

La Reforma significó el quiebre del poder eclesiástico, al separar la administración del Estado de la influencia del clero, suprimiendo, por ende, las inmunidades, el fuero y los privilegios del partido conservador, mediante los siguientes mecanismos: a) desamortizó los bienes de manos muertas; b) reconoció la libertad de creencias o

cultos; c) reguló el matrimonio como contrato civil; d) secularizó los cementerios; e) decretó la libertad de la enseñanza.

Las Leyes de Reforma se significan como el triunfo del partido liberal.

1.3.3. PORFIRIATO

La historia oficial en México ha satanizado al Porfiriato haciendo de él una época de tinieblas de la cual surgió la revolución, salvadora de la nación. No obstante, nosotros nos resistimos a aceptar tal versión.

El tratamiento del Porfiriato con un enfoque historiográfico constata una ruptura con las pautas de crecimiento, que en todos los ordenes se habían manifestado con anterioridad.

Entre las principales consecuencias del Porfiriato tenemos, sin duda, la transformación económica del país a finales del siglo XIX, que se puede traducir en el reforzamiento de un Estado liberal centralizador y autoritario.

Estudiar el Porfiriato en la actualidad requiere de una cuidadosa selección de los materiales o ingredientes que conforman una exposición seria historiográfica.

En efecto, Barry Carr, sostiene que “si hay algún fenómeno en la historia mexicana que exige un estudio cuidadoso a nivel regional y local, debe ser seguramente la época previa y posterior a la revolución”.⁸

⁸ Carr, Barry, Recent Regional Studies of the Mexican Revolution, en *Latin American Research Review*, Vol. XV, Nueva York, 1980, pág. 3.

Estudios recientes sobre el tema arrojan datos a veces contradictorios sobre la figura de Porfirio Díaz, y su manera de dirigir al país.

Así tenemos por ejemplo a Paul Garner, quien afirma que en el Porfiriato no hubo "...transformaciones dramáticas ni en el modo de producción agrícola predominante ni en el sistema de tenencia de la tierra, ni en la forma de las organizaciones sociales o políticas en el estado..."⁹

Se cuestiona la visión del Porfiriato como antecedente de la revolución. Se propone ponerlo de cabeza y estudiar la revolución como consecuencia del Porfiriato. Afortunadamente, día con día, el Porfiriato está perdiendo su denominación de dictadura tiránica, que vendió al país a los extranjeros, para ser objeto de estudios serios objetivos.

Para nosotros, Porfirio Díaz afianzó su poder a través de la centralización política (que no dictadura), acrecentando el dominio del centro sobre los estados. Se abocó a la destrucción de los caudillos y cacicazgos que se opusieron y orientó sus actividades de gobierno al desarrollo de los estados del Sur, tales como, Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Morelos.

Porfirio Díaz, generó la transformación económica del México de fines del siglo XIX, que trajo como consecuencia una acelerada mutación de la estructura social.

⁹ Garner, Paul, Federalism and Caudillism in The Mexican Revolution: The Genesis of the Oaxacan Sovereign (1915-1920), en *Journal of Latin American Studies*, núm. 17, del 1o. de mayo de 1985, Universidad de Texas, págs. 117-118.

El país seguía siendo esencialmente rural; empero, se dieron fuertes migraciones hacia nuevos polos de desarrollo económico.

La población rural, poco a poco se transformó en obreros fabriles, textiles, mineros, ferrocarrileros, entre otros. La clase obrera en formación se homogeneizaba lentamente. Además esta se encontraba a menudo en una posición laboral mixta de obreros-campesinos a la vez, tanto por la precariedad de sus ingresos como por las crisis de las industrias.

Sin embargo el grueso de la población era rural; pero no se encontraba en un estado estático. Si bien, el altiplano central producía cereales, chile, frijol y pulque, nuevas regiones impulsadas por el desarrollo del ferrocarril se convirtieron en agrícolas, por la posibilidad de exportar sus productos. Así convivían dos tipos de estructuras sociales en el campo: la primera, de tipo tradicional, caracterizada por lazos de índole corporativo, estaba ligada a la hacienda, orientada hacia el mercado local y regional y a la producción de autosubsistencia de los pueblos y de las comunidades indígenas. Era el México de los peones acasillados, de “la servidumbre agraria”,¹⁰ que rebasaba de hecho a la parte central del país y se extendía hacia regiones con escasa mano de obra, como es el caso del Sureste. Era el México de la concentración de tierras en pocas manos, con luchas constantes entre hacendados y pueblos.

¹⁰ Katz, Friedrich, La Servidumbre Agraria en México en la Época Porfiriana. México, 1ª. edición, edit. Era, México, 1980, pág. 325.

El otro México rural era el de la agricultura de exportación, que se fomentaba tanto en las haciendas modernas como en ranchos pioneros. Estos hacendados modernos, y las haciendas algodoneras de La Laguna, usaban una mano de obra asalariada compuesta de jornaleros, quienes se encontraban en constantes migraciones según el ritmo de las cosechas y de las sequías.

En fin, la dinámica agrícola durante el porfiriato, en virtud de las haciendas y de los terratenientes se reflejó con un peso regionalista. Así mientras el centro producía para satisfacer la demanda interna de productos agrícolas, el Norte y el Noroeste se desarrollaron en la minería y en la producción algodonera; el Suroeste y la Península de Yucatán transformaron sus economías tradicionales con la exportación de productos de monocultivo, como el plátano, hule, henequén y café. Incluso en el centro del país, en los espacios periféricos como la Huasteca y la Sierra Norte de Puebla tuvieron un auge agroexportador.

Este mosaico del México moderno en el aspecto agrario propició el escape de las redes de control social, que dio lugar a una tensión que se salió del control político del centro y dio lugar a un autoritarismo que condujo a un estallido social.

1.3.3.1. COMPAÑÍAS DESLINDADORAS Y DE INGENIERÍA

Corría el año de 1883, siendo presidente Manuel González, cuando se expide la Ley de Colonización y Compañías Deslindadoras que sirvió de base para que los terrenos baldíos de la República cayeran en posesión de particulares y extranjeros en perjuicio de las clases desposeídas, floreciendo el latifundio en México, apuntalado

por la Ley de Baldíos del 26 de marzo de 1894, cuyos efectos fueron altamente negativos para nuestro país ya que consolidaron el régimen latifundista mexicano al sistematizar el despojo y la injusticia, habida cuenta de que, las compañías deslindadoras victimaron a las comunidades indígenas al usurparles sus propiedades, con el pretexto de actuar bajo el amparo de la ley, que les otorgaba título frente a campesinos que carecían de documentos sobre las tierras que detentaban.

Estas leyes se significaron por la zozobra que produjeron entre los indígenas y pequeños propietarios cuya tenencia de la tierra quedó en tela de juicio ante la necesidad de estos de legitimar sus títulos de propiedad, deviniendo una natural depreciación de la propiedad agraria, que a su vez trajo como consecuencia, la decadencia de la agricultura.

Esto es así, ya que estas leyes de baldíos dejaron sin efecto los principios de imprescriptibilidad de dichas tierras, propiciando despojos en perjuicio de los indígenas, creando en consecuencia latifundios, desvirtuando el espíritu de dicha ley, cuyo propósito era lograr una mejor distribución de la tierra. Así los extranjeros y los hacendados, al frente de las compañías deslindadoras fueron los únicos beneficiados de las leyes de baldíos.

1.4. SIGLO XX

Desde el punto de vista agrario, México irrumpe en el nuevo siglo con un escenario de descomposición social por virtud de un latifundismo exacerbado, debido en mucho a una política liberal que abandonó al indígena y al campesino a su suerte en

manos de los terratenientes y extranjeros; así como también a leyes que no pusieron freno a las ambiciones desmedidas de quienes se apropiaron de grandes porciones territoriales, como es el caso de las leyes de baldíos.

“La revolución tenía que estallar; debía estallar, porque no era posible por más tiempo admitir la calidad servil de los peones; porque estos con apoyo en las mismas palabras con las que se inicia el ‘Plan de Tuxtepec’, los pueblos tienen el gobierno que merecen”¹¹ y los mexicanos oprimidos empezaron a manifestar su inconformidad a través de líderes e intelectuales, que en 1910 dieron paso a una lucha social reivindicatoria.

1.4.1. REVOLUCIÓN

El movimiento popular iniciado en 1910, transformó los cimientos jurídicos, morales, culturales, sociológicos, económicos y políticos del ser nacional, dando cabida a la transformación institucional que pervive hasta nuestros días.

Desde el punto de vista agrario interesan básicamente los planes de San Luis y de Ayala, para exponer ésta etapa de nuestra historia, sin que por ello se pretendan abarcar todos sus aspectos.

¹¹ Caso, Angel, Historia del Derecho Agrario, 1a. edición, editorial Porrúa, México, 1950, pág. 130.

1.4.1.1. PLAN DE SAN LUIS

Interesante desde muchos puntos de vista es el Plan revolucionario que, fechado en San Luis Potosí, el 5 de octubre de 1910, sirvió de bandera al maderismo. Fue un plan fundamentalmente político. El propósito era derrocar el régimen de Díaz; pero también, en él, y poniendo una muestra que desde entonces habrá de ser imitada en todos los planes revolucionarios, hace ya una referencia específica al problema de la tierra.

En efecto, el artículo 30 del Plan de San Luis, en su tercer párrafo, dice: “Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de los que se les despojo de un modo tan arbitrario”, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán, también, una indemnización por los perjuicios sufridos ¹². Sólo en el caso de que los terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

Sin embargo, desgraciadamente, no se hace un análisis más profundo del problema agrario. Era natural que así fuera, hasta cierto punto; realmente lo más ostensible, lo

¹² Chavez Padrón, Martha, op. Cit., pág. 272.

más oprobioso del régimen de Díaz, con relación a la cuestión agraria, fue la Ley de Baldíos y los abusos que al margen de ella se originaron. Es pues, natural, que la Revolución tomara esa causa aparente, ostensible, para usarla como bandera en una lucha contra el régimen.

El Plan de San Luis señalaba como fecha exacta para que la Revolución estallara el 20 de noviembre de 1910; así fue, y seis meses después, el 21 de mayo de 1911, el Plan triunfaba plenamente.

1.4.1.2. PLAN DE AYALA

El Plan de Ayala es, posiblemente, el plan revolucionario más conocido; se le ha dado amplia difusión. Pero también es, seguramente, del que se ha hecho una apología, que, en nuestro concepto, no merece. Se ha dicho de él que es un plan agrario; sin embargo, el propósito de Emiliano Zapata, no fue un propósito puro y simplemente agrario cuando en Ayala hiciera su plan; fue fundamentalmente político. La cuestión agraria, en el Plan de Ayala, se vé como accesoria.

De los 15 artículos que contiene, cuatro sólo se reservan a la cuestión agraria, y en ellos encontramos inexactitudes históricas, ideas impracticables en lo económico; redacción que en ocasiones llega a lo ininteligible.

El artículo 1º. establece que la Revolución debe continuar porque Madero la ha traicionado; el 2º, que se desconoce al Presidente Madero; el 3º., que se reconoce como jefe de la Revolución al general Pascual Orozco y, en el caso de que él no

acepte, al general Emiliano Zapata; el 4º., el propósito de llevar adelante el Plan hasta vencer o morir; del 10 al 15, diversos procedimientos, que dijéramos rutinarios, de todo plan revolucionario, para decidir cómo habrá de llevarse adelante la Revolución, una vez que vaya siendo gobierno en las regiones que ocupe.

Son los artículos 6º., 7º., 8º. y 9º. los de contenido agrario. Examinemos cada uno de ellos, y hagamos, conjuntamente, su análisis.

El artículo 6º dice textualmente: “Como parte adicional del Plan que invocamos...” es decir, lo político era lo esencial, lo agrario, adicional. No es pues exacto, como se ha dicho en multitud de ocasiones, que el Plan de Ayala sea un plan de contenido exclusivamente agrario, en el que lo agrario sea la esencia y lo político lo accesorio; por el contrario, con las mismas palabras del Plan se desvirtúa esta afirmación tendiente a establecer situaciones que, en nuestro concepto no existen. Pero, antes de continuar la crítica del artículo, transcribamos textualmente el mismo, para que se entienda el por qué hemos afirmado que en ocasiones su redacción llega a lo ininteligible:

“6. Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques bajo la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de estas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideran con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.”

El artículo 6º. del Plan de Ayala, pues, en medio de esa redacción plagada de barroquismos parece establecer una restitución de tierras. Pero, ¿qué es lo que quería Zapata? ¿Que los pueblos adquirieran, en propiedad los inmuebles de los que habían sido despojados? o bien, como el propio Plan lo dice, ¿en posesión? Los términos del artículo 6º son a tal punto ambiguos que no es posible saberlo; pero, si a la letra nos atenemos, tan sólo se destacaba que volvieran los pueblos a tener la posesión de las tierras de las que habían sido despojados. Pero, también, véase que el Plan dice, los individuos. En suma, ¿propugnaba Zapata una propiedad comunal para los pueblos? O bien, ¿propugnaba una propiedad individual? O bien, ¿propugnaba ambos tipos de propiedad? El artículo es a tal punto deficiente que su comprensión nos resulta ininteligible.

Dice así el artículo 7º; “7. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su situación y condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, feudos legales para pueblos, o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos”. (Sic).

¿Qué es lo que quiere el artículo 7º?: se ordena la expropiación, previa la indemnización de la tercera parte, al propietario del latifundio y se establece que los pueblos y ciudadanos obtengan, con esas tierras expropiadas “ejidos, colonias,

feudos legales para pueblos o campos de sembradura y de labor". Que los pueblos obtengan ejidos, lo entendemos; que obtengan colonias, nos resulta ininteligible; que obtengan feudos legales, tampoco lo entendemos. Pero, en todos los ejemplares del Plan encontramos esta errata o imprecisión, ya que se habla siempre de feudos legales, en vez de fundos legales; esto nos acusa en el mínimo, la ignorancia de quien redactó el plan. Y ya no hablemos de la disyuntiva: 'o campos de sembradura y labor', que establece entre éstos y los fundos...

El artículo 8º. dice: "8. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al Presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del Presente Plan." (Sic).

La redacción es pésima, positivamente; pero en fin, lo que establece es una indemnización para los individuos a quienes se expropie la tierra.

El artículo 9º. establece: "9. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga; pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso." (Sic).

Este es, posiblemente, el peor de los artículos del Plan de Ayala: en primer lugar, eso de aplicar una ley según convenga, resulta soberanamente ridículo en boca de un revolucionario que propugna por la justicia; o se aplica la voluntad, según convenga, o se aplica la ley, según el contenido del precepto; las leyes no son para aplicarse según convenga, son para aplicarse.

En cuanto a que las leyes de desamortización hayan sido puestas en vigor por el inmortal Juárez, no nos acusa otra cosa que la ignorancia. Y en cuanto a que las leyes de desamortización se hayan aplicado sólo a los bienes eclesiásticos, es absolutamente falso; pues bien sabemos que se referían a los bienes de corporaciones civiles, o eclesiásticas. Sólo que la inexactitud histórica es grave; ya que, si se habla de la ley que puso en vigor el inmortal Juárez, entonces, posiblemente se refiere a la Ley de Nacionalización; ya que hace referencia en seguida a los bienes eclesiásticos, pero como también antes se dijo las leyes de desamortización, resulta que es otro artículo ininteligible.

Tal es el contenido agrario del Plan de Ayala.

En síntesis: el Plan de Ayala, redactado con muy escasa claridad establece, al parecer:

- 1º .La restitución de los ejidos a los pueblos.
- 2º .La restitución de las tierras a los despojados, como individuos particulares.
- 3º .La expropiación por causa de utilidad pública, con indemnización equivalente al valor de la tercera parte del latifundio.

- 4°. Como sanción a los oponentes al Plan, la nacionalización de sus bienes.
- 5°. El despotismo elevado a la calidad de ley, al aplicar ésta según convenga.
- 6°. Un procedimiento ininteligible, no sólo por el error histórico que el artículo contiene, sino porque no puede referirse a la desamortización, porque no sería aplicable al caso; y no puede referirse a la nacionalización, porque ya usó de esta como sanción para los rebeldes, y el caso que examina el artículo 9°. no es el de la rebeldía de los terratenientes, sino el de la ejecución de la ley.

1.4.2. CONSTITUCIÓN DE 1917

Al triunfar la revolución se convoca el 14 de septiembre de 1916 a un Congreso Constituyente, dando cumplimiento a uno de sus postulados, consistente en dotar de una Constitución al régimen que por esta vía hubo de instaurarse.

El artículo 27 constitucional fue el último tema sujeto a discusión por el Congreso Constituyente que se instala con dicho propósito en sesión permanente del 29 al 31 de enero de 1917, trabajando día y noche.

El resultado de los debates dio nacimiento a un instituto jurídico protector de los derechos más elementales de las clases desprotegidas y económicamente débiles, que no es otro sino la seguridad de la tenencia de la tierra; y, lo que es más importante, la proscripción del latifundio; es decir, el artículo 27 constitucional dio vida y actualizó en la ley de leyes, la reivindicación en favor de los indígenas y campesinos, de aquellos derechos vitales para el ser humano, como lo son el tener un pedazo de tierra para trabajar.

1.4.3. LEY DE EJIDOS DE 1920

El 30 de diciembre de 1920, se expide la Ley de Ejidos, cuyos antecedentes se remontan a la serie de circulares emitidas por la Comisión Nacional Agraria, que eran un cúmulo de disposiciones casuísticas y con frecuencia contradictorias, que dieron lugar a un clima de inseguridad jurídica, lo que obligó al gobierno a sistematizar los criterios en torno a un ordenamiento legal denominado Ley de Ejidos, expedido por Álvaro Obregón. Se hace notar que sus antecedentes inmediatos, aparte de las circulares aludidas fueron: las leyes del 6 de enero de 1915; de la Deuda Agraria de enero de 1920; y, de Tierras Ociosas de junio de dicho año.

Esta Ley de Ejidos constó de 42 artículos y 9 transitorios y estuvo vigente 11 meses, por lo que sus efectos fueron mínimos, debiéndose destacar que nunca respondió a los fines para los cuales fue creada.

1.4.4. CÓDIGO AGRARIO DE 1934

Por decreto del 9 de enero de 1934, publicado al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación, el artículo 27 constitucional sufrió una reforma, cuyo objeto fue perfeccionar su redacción, no obstante, al decir de Lucio Mendieta y Núñez, "...desgraciadamente, la transformación de que fue objeto no tocó los puntos fundamentales... ya que no se precisó el concepto de pequeña propiedad, no se corrigió la confusión entre corporaciones y sociedades.

“En cambio, se introdujeron nuevas disposiciones de carácter procesal que no deben figurar en los textos constitucionales, porque los procedimientos son los que requieren con más frecuencia el ser reformados para ajustarlos a las exigencias de la práctica y ya se sabe que la reforma de la constitución ofrece mayores dificultades que la reforma de las leyes comunes”.¹³

Estas reformas al artículo 27 son trascendentes en cuanto a la regulación de la pequeña propiedad, procurando que este régimen quede libre de afectaciones agrarias.

Por otra parte, la reforma en cuestión, trata de la extensión y de la forma de explotación de la misma, así como de las autoridades agrarias responsables para resolver las controversias que se susciten.

En este último punto se establece que las autoridades agrarias son, en orden a su jerarquía, las siguientes: el Presidente de la República, el Departamento Agrario, los gobernadores de los estados, las Comisiones Agrarias Mixtas, los Comités Particulares Ejecutivos; y, los Comisariados Ejidales.

Finalmente tenemos que, esta reforma contempla los procedimientos para resolver los conflictos por límites de tierras comunales, el reformar la fracción VII del

¹³ Mendieta y Núñez, Lucio, El Problema Agrario, op. cit., pág. 239.

artículo 27 constitucional, que otorga el Presidente de la República la facultad para solucionar estas controversias.

1.4.5. CÓDIGO AGRARIO DE 1940

Siendo Presidente de la República Mexicana, el General Lázaro Cárdenas, hubo necesidad de sustituir el decreto de fecha 1º. de mayo de 1937, surgiendo así el Código Agrario de 1940 (que viene a ser el segundo en su género), entre cuyos propósitos fundamentales regula, en un capítulo especial, las llamadas “Concesiones de Inafectabilidad Ganadera”.

Este código, amplía, precisa y explicita las disposiciones contenidas en el decreto de fecha 22 de marzo de 1934.

Este núcleo de disposiciones tuvo un periodo muy corto de vida, ya que dos años después, fue sustituido por otro; no obstante su breve vida, las consecuencias y efectos prácticos que se desprendieron del mismo, se proyectaron de manera definitiva en el Código Agrario de 1942, en virtud de su grado de perfección, dada su rigurosa estructuración sistemática, al dividirse esta ley en tres apartados; ya que por un lado habla de las autoridades agrarias regulando sus atribuciones; en otra parte trata sobre los derechos agrarios; y, finalmente, norma los procedimientos para que los derechos aludidos puedan hacerse efectivos. Es decir, en esta última parte se regulan los derechos adjetivos, lo cual significó un gran avance en la ciencia jurídica agraria, que será tema del próximo apartado, toda vez que, como ya se dijo, el

código en comento fue vertido en el Código Agrario de 1942; sobre todo por lo que hace a los aspectos procesales y procedimentales en materia agraria.

Este código, viene a ser un instrumento más para que se cumplan los objetivos del constituyente de 1917, en el sentido de que coadyuven a preservar la organización de la distribución de la tenencia de la tierra, evitando la creación y reproducción de latifundios; pues al permitir el crecimiento y consolidación de la riqueza ganadera, por imperio de la ley, abre fuentes de producción a las que acceden los campesinos y los indígenas más desprotegidos.

Nótese cómo existe un principio de causa y efecto en materia agraria, consistente en que, en la medida en que aumentan los latifundios, disminuye el bienestar de los indígenas y los campesinos; asimismo, entre menos latifundios prosperan, la situación de la clase proletaria encuentra vías de mejorar su nivel de vida.

1.4.6. CÓDIGO AGRARIO DE 1942

No obstante que entró en vigor en abril de 1943, el tercer Código Agrario fue expedido el 30 de diciembre de 1942 por el General Manuel Avila Camacho. Este cuerpo de leyes tuvo una vida jurídica de 29 años, lo que lo convierte en el instrumento de esta naturaleza, que más años ha durado vigente.

Para muchos autores, este Código Agrario, resolvió los problemas de su época, hasta que, en los años setentas, se reconoció la necesidad de reformarlo por haber cambiado el escenario agrario del país. Para otros autores, la ausencia de cambios, o

reformas, durante 29 años en una materia tan importante como lo es la agraria, significa un estancamiento.

Nosotros seguimos la segunda postura, es decir, a nuestro juicio el hecho de que el Código Agrario de 1942 haya permanecido vigente durante casi 30 años, resulta sospechoso.

Se hace notar que el lapso aludido comprende períodos de profundos cambios en la historia de México y de la humanidad entera. En primer lugar nos percatamos que en la fecha de referencia, el mundo se encontraba lacerado por el flagelo de la guerra mundial.

La humanidad enfrentaba cambios profundos en todos los ámbitos, desde los económicos, políticos y sociales, hasta el quiebre axiológico; de donde se desprende que la materia agraria no pudo quedar exenta de los embates que fueron consustanciales a este momento histórico.

Por otra parte, también resulta sospechoso, que los presidentes Miguel Alemán, Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz, nunca reformaron dicho código, tal vez por no haber convenido así a sus intereses; o por tener que ser consecuentes a diversas presiones internas o externas; y, en este punto, nos declaramos incompetentes para resolver los extremos de esta cuestión en virtud de que no es tema de este trabajo elucidar su causa.

Baste decir que las profundas transformaciones sufridas en el México de la segunda parte del siglo XX imponían la creación de leyes agrarias acordes a su devenir histórico.

Tampoco es tema de esta tesis profesional ahondar sobre el contenido de este código, pero para los efectos del estudio del latifundismo en México; hay que atender al tratamiento que se da al ejido, en donde notamos una seria intención de mejorar las condiciones del campesino y del indígena frente a la voracidad del terrateniente.

1.4.7. LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

En el Diario Oficial de la Federación, del 16 de abril de 1971, se publicó la Ley Federal de la Reforma Agraria que deroga el Código Agrario del 31 de diciembre de 1942.

La exposición de motivos de esta ley de 1971, pretende que la reforma a la ley de 1942 se realiza previa consulta a los sectores sociales interesados a la problemática agraria, adaptando la legislación a la realidad, observando los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con base en los ideales que persiguió la clase campesina en la lucha armada de 1910-1917, que quedaron plasmados en el Congreso Constituyente de Querétaro consistentes en la elevación a norma fundamental de un estatuto mínimo de garantía para comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios.

La ley en comento, consta de 480 artículos y 8 transitorios, ordenados en siete libros, cada uno de los cuales está referido a igual número de temas, a saber: a) autoridades agrarias; b) el ejido; c) organización económica del ejido; d) redistribución de la propiedad agraria; e) procedimientos agrarios; f) registro y planeación agrarios; y, g) responsabilidad en materia agraria.

Los cuatro primeros libros de que consta la ley, se refieren al derecho sustantivo agrario; el quinto es relativo a los derechos adjetivos; y los dos últimos, como su nombre lo indica, regulan la planificación y los delitos, faltas y sanciones, respectivamente.

Martha Chavez Padrón, realiza un brillante análisis sintético de esta obra legislativa, por lo que resultaría ocioso pretender en este trabajo, reproducir lo dicho por la autora y mucho menos hacer aportación alguna al respecto; por lo que baste para este efecto destacar algunos de los aspectos fundamentales de dicha ley:

- El primer libro introduce la novedad de las Comisiones Agrarias Mixtas para ventilar controversias interejidales, descentralizando la justicia agraria.
- El segundo libro transforma el sistema anterior al otorgar a la mujer capacidad jurídica igual a la del varón, y la protege al declarar que el matrimonio entre ejidatarios se entenderá celebrado bajo el régimen de separación de bienes. Otro aspecto de dicho libro es la institución de la unidad agrícola industrial para las mujeres mayores de 16 años no ejidatarias. Por último se revisan las causas de utilidad pública para expropiar ejidos.

- El libro tercero pretende fortalecer la justicia social en el campo mediante el estímulo de la estructura empresarial del ejido.
- En el mismo libro se contemplan, entre otros beneficios al ejidatario, créditos oficiales y atención del Seguro Social.
- El libro cuarto trata del fortalecimiento de las medidas para terminar con los latifundios simulados, revirtiendo la carga de la prueba en contra de los presuntos latifundistas en el procedimiento de nulidad respectivo. Este libro introduce la innovación de que la calidad de inafectabilidad se pierde por falta de explotación de las tierras por más de dos años.
- El libro quinto introduce nuevos términos y plazos procedimentales.
- El sexto prevé la coordinación del Registro Nacional Agrario con los registros de la propiedad; asimismo introduce el mecanismo de planeación agraria vinculándolo con los planes regionales gubernamentales de la materia.
- El séptimo libro vigoriza el fincamiento de responsabilidades en relación a las leyes de los estados.

CAPÍTULO SEGUNDO
CONCEPTUALIZACIÓN GENERAL

2.1 PROPIEDAD

2.2 USUFRUCTO

2.3 POSESIÓN

2.4 LATIFUNDIO

2.5 EJIDO

2.6 COMUNIDAD

2.1 PROPIEDAD

A continuación haremos el tratamiento de la figura jurídica de la propiedad inmueble, para lo cual se ensayará una somera referencia al devenir de esta institución en la historia de la humanidad, hasta llegar a la concepción moderna de la propiedad en el mundo occidental y en particular en México.

En relación al concepto de propiedad, juzgamos importante llegar a las primera fases de su ciclo de evolución. Fundamentalmente se impone una distinción, que en materia de bienes responde a las concepciones, ya primitivas de las tribus y hordas nómadas, ya derivadas, de los pueblos sedentarios.

Los historiadores y estudiosos admiten que la tribu nómada no ha tenido idea definida en materia de propiedad, sobre todo en lo que a inmuebles se refiere. La noción de propiedad se desarrolla cuando el grupo se asienta en determinado lugar como consecuencia de la vaga idea de territorialidad, que va afirmándose en ellos cada vez con mayor fuerza. Entre los nómadas sólo existe un rudimentario sentimiento de posesión respecto al suelo que eventualmente ocupan. Entre los sedentarios el sentimiento de posesión, que desde luego es mas arraigado supuesta la exclusión de ocupación eventual, sufre primeramente en cada uno de los individuos que integran el grupo, la conversión a un sentimiento común de beneficio. De aquí nace la idea comunal no definida aún en el derecho de propiedad, pero sí en el de posesión material. Comprendido el beneficio que en conjunto reporta la posesión de las tierras, y ante la amenaza de desposesión por otros pueblos, nace en la

conciencia colectiva la noción del derecho sobre esas tierras, que poco a poco va arraigando como propiedad del grupo (que las tiene y las defiende).

En una etapa de civilización más avanzada, asignase a cada individuo una parte del territorio para su cultivo, en beneficio común, lo que más tarde da origen a un aprovechamiento individual, despertando la idea del "bien singular", que conduce con el tiempo a otorgar a los individuos parte del territorio en calidad de "bien exclusivo", previa a la etapa de propiedad familiar.

El pueblo romano sufrió, como todos los pueblos de formación natural, este fatal fenómeno de la apropiación de las riquezas. Un desmembramiento de la propiedad comunal se hizo necesario, y surgió luego en la vida de aquel pueblo el "ager privatus" o sea el conjunto de tierras reducidas a dominio particular. A medida que se desarrolla otra noción fundamental en la vida de las sociedades, la noción de Estado, se va admitiendo que éste, a nombre del grupo ejerce el dominio de las tierras que la comunidad conserva en propiedad, lo que es necesario para la satisfacción de necesidades generales. El "ager publicus" nace en contraposición al conjunto de bienes de propiedad particular, y ambos regímenes de propiedad fueron ampliándose por las conquistas, y desarrollándose en cuanto a los principios e intereses que informaban su razón de ser. Creadas como instituciones contrarias en cuanto a sus fines, no es de extrañar que durante mucho tiempo se pensara que los bienes comunes no podían ser objeto de dominio privado, e inversamente, que los de esta clase no podían ser reivindicados por la comunidad.

Así concebidos los intereses comunes y los individuales, se explica que, en los casos en que era necesario hacer nuevas reparticiones de tierras, o cuando las poseídas por el Estado eran tan extensas que no podía atender a su cuidado, al transmitir a los particulares parte del *ager publicus* o al abandonarla para que fuese ocupada por los particulares, *agri occupatorii*, no se les diese un título de plena propiedad; eran en ambos casos detentadores con un derecho de posesión a cambio de un tributo: *vectigal*.

Con respecto a los pueblos conquistados por los romanos, como admitían que la conquista era uno de los medios de adquisición de la propiedad, *occupatio bellica*, derivaron para el Estado la de los nuevos territorios, pues no podía concebirse esa apropiación por un individuo en particular, ya que el pueblo en mayoría había contribuido a su adquisición. Frente a los dos fenómenos que con el hecho de la conquista aparecían, en contraposición ambos, uno al derecho de propiedad parcial que el vencido ejercía, y otro el de propiedad total del Estado, este optó por respetar en sus derechos a los sojuzgados, sólo que en vez de reconocerles el de dominio pleno les daba el de posesión, como a toda clase de detentadores del *ager publicus*, sin más prerrogativa que el *in bonis habere*, mediante una prestación: el *tributum*. Esta doctrina tomó mayor fuerza para estos casos, dado que no teniendo los conquistados la ciudadanía romana, no estaban amparados por el *jus civile*, y, en consecuencia, no podían tener el dominio *ex jure quiritium*, exclusivo de estos, el que a su vez daba a los títulos la fuerza de los *optima jure*.

De hecho los extranjeros tenían el *dominium* sobre las tierras en un *ager privatus*; sólo que era *ex jure*, sin más fuerza probatoria en sus títulos que la que le daba el

derecho pretoriano; eran instituciones del *jus gentium* que garantizaban el derecho frente a terceros, pero no contra el Estado, pues cuando este expropiaba ejercía su derecho de dominio sin indemnización alguna al ocupante, tal como lo hacía con los detentadores del *ager publicus* en los fondos itálicos o en los provinciales, a los que habíase concedido el *jus italicum*.

Conviene precisar que si el *jus abutendi* otorgaba inicialmente al dueño la facultad de enajenar, transformar y aun destruir su cosa, sufrió en los últimos tiempos del derecho romano, y muy especialmente en la obra legislativa de Justiniano tan serias restricciones, que hicieron imposible al dueño destruir su propiedad, cuando por ello podía causar perjuicio a un tercero, bajo pena de severas sanciones, definiéndose desde entonces el derecho de propiedad como el *jus utendi, fruendi et abutendi*.

No conoció otra limitación el derecho romano en esta materia, excepción hecha de las servidumbres. De allí que tanto la propiedad de derecho en el *ager privatus* de los fundos itálicos, como la propiedad de hecho, tuvieran los caracteres de exclusividad, absolutismo y perpetuidad que de hecho, ha dado la definitiva concepción de este derecho.

Fácil es suponer, sin la invasión de los bárbaros, que el Estado romano hubiera llegado a intervenir con medidas más directas y en forma inmediata en el régimen jurídico de las *res mancipi* y que la clasificación originalmente arbitraria e incongruente con la realidad, se hubiese transformado en tales proporciones que nos hubiera legado un criterio uniforme y completo en la apreciación.

Para concluir con el derecho romano en lo que a propiedad se refiere, resta hacer mención de los diversos modos sancionados para adquirir la propiedad. Para esto hay que atender nuevamente a las dos ramas principales: el *ius civile* y el *ius gentium*; el derecho inflexible en cuadrado en las tradiciones, y el derecho consuetudinario, fácil, humano y accesible. Eran de este último la *ocupatio* y la *traditio*; menos limitado el primero, comprendió las formas de *mancipatio*, *in iure cessio*, *adjudicatio*, *usucapio* y *lex*. Es de estas dos formas de adquisición del *ius civile* de las que vamos a ocuparnos en sus caracteres más importantes. La *ocupatio* que posteriormente fundiose con la *longi temporis praescriptio* del derecho pretoriano, procedía tanto por conquista como por asignación de una parte del *ager publicus*, o abandono del mismo objeto de apropiación individual. En ninguno de estos casos existía propiamente un título traslativo de dominio; el Estado representaba no obstante esa propiedad; no la cedía, dejaba posesionarse de ella al particular, concentrándose a abstenerse de toda acción que impidiera, el uso y goce al detentador; éste poseía como si se tratara de *res nullius*, y el Estado aprobaba tácitamente; mas como no existía manifestación que exteriorizara la relación contractual, de hecho nacida entre el particular que deseaba adquirir y el Estado que consentía en ceder, éste último conservaba en potencia su derecho de propiedad y podía en cualquier momento reivindicar. Sin embargo, la usucapación operaba sus efectos por el transcurso del tiempo y venía a convertir el detentador en titular de un dominio pleno, es decir, en propietario, con un derecho de propiedad nacido de una práctica jurídica nunca quebrantada.

Para concluir con el derecho romano en lo que a propiedad se refiere, resta hacer mención de los diversos modos sancionados para adquirir la propiedad. Para esto hay que atender nuevamente a las dos ramas principales: el *ius civile* y el *ius gentium*; el derecho inflexible en cuadrado en las tradiciones, y el derecho consuetudinario, fácil, humano y accesible. Eran de este último la *ocupatio* y la *traditio*; menos limitado el primero, comprendió las formas de *mancipatio*, *in iure cessio*, *adjudicatio*, *usucapio* y *lex*. Es de estas dos formas de adquisición del *ius civile* de las que vamos a ocuparnos en sus caracteres más importantes. La *ocupatio* que posteriormente fundiose con la *longi temporis praescriptio* del derecho pretoriano, procedía tanto por conquista como por asignación de una parte del *ager publicus*, o abandono del mismo objeto de apropiación individual. En ninguno de estos casos existía propiamente un título traslativo de dominio; el Estado representaba no obstante esa propiedad; no la cedía, dejaba posesionarse de ella al particular, concentrándose a abstenerse de toda acción que impidiera, el uso y goce al detentador; éste poseía como si se tratara de *res nullius*, y el Estado aprobaba tácitamente; mas como no existía manifestación que exteriorizara la relación contractual, de hecho nacida entre el particular que deseaba adquirir y el Estado que consentía en ceder, éste último conservaba en potencia su derecho de propiedad y podía en cualquier momento reivindicar. Sin embargo, la usucapión operaba sus efectos por el transcurso del tiempo y venía a convertir el detentador en titular de un dominio pleno, es decir, en propietario, con un derecho de propiedad nacido de una práctica jurídica nunca quebrantada.

Con respecto a la forma originaria *lex*, cabe decir que los jurisconsultos romanos la entendieron como transmisión que se operaba a favor del adquirente, en virtud de un precepto de la ley. Era esta una adquisición de pleno derecho cuando el adquirente manifestaba su voluntad asintiendo; no necesitaba otro título que la ley misma o el acto de la autoridad. Existía dentro de esta forma otro medio de adquirir, no voluntario, por el que se aprovechaban los tesoros, las accesiones, etc., y cuyo estudio omitimos, por bastar a nuestro objeto las nociones asentadas.

Con la caída del Imperio Romano, sepúltanse durante muchos años las instituciones seculares y los monumentos jurídicos del pueblo romano que dieron paso a reglas primitivas y rudimentarias. Los bárbaros, pueblos emigrados del norte de Europa, que sólo conocían normas de carácter militar, no tenían desarrollado el concepto de la propiedad inmueble; necesitóse también el transcurso de los años, la adquisición del estado sedentario y la influencia cultural del pueblo conquistado, el cual siguió normándose por sus antiguas leyes que tomaron al efecto el carácter de un estatuto personal para que en los invasores se desarrollara la noción del derecho de propiedad con relación a los inmuebles. Por otra parte, el estatuto territorial y el conocimiento de las antiguas leyes romanas, completaron esta evolución. Aun así, y a pesar de que el paso del tiempo marcaba ya el nacimiento de la época medioeval, la idea romana de propiedad no llegó a encarnar en los conquistadores, por lo que la vemos tremendamente desvirtuada bajo el régimen feudal, y como consecuencia del establecimiento de una forzada armonía entre los pensamientos bárbaro y romano.

Para los efectos de esta tesis, no haremos un tratamiento de la propiedad a la luz del derecho civil, es decir, no se hablará de la propiedad como un derecho real, ni como

un derecho público subjetivo, oponible erga omnes, baste aquí analizar someramente los tres primeros párrafos del artículo 27 constitucional.

El primer párrafo establece que la nación es la propietaria original de la tierra. Obsérvese que esta concepción no entraña ninguna novedad en la cultura jurídica del mexicano, toda vez que como ya se dijo en el capítulo anterior, desde la época prehispánica, el Tlatoani tenía el dominio de todo el territorio.

Al sobrevenir el descubrimiento y conquista, los reyes españoles adquirieron, a nombre propio, las tierras de la Nueva España (estas tierras conquistadas eran las llamadas realengas); nótese cómo el Yahutlalli de los aztecas deviene en las tierras realengas de la colonia, para convertirse en tierras baldías o nacionales al instaurarse la República, cuando la Constitución de 1842 le confiere a la nación la propiedad originaria de las tierras.

La última parte del párrafo primero en comento se traduce en la potestad que la ley otorga a la nación para transmitir el dominio de la tierra a los particulares, dando lugar así a la figura de la propiedad privada.

El segundo párrafo del artículo 27 constitucional prevé la función social que la propiedad de la tierra debe tener en México sobre cualquier otro interés.

En el tercer párrafo encontramos que esta función social se aclara y se amplía, cuando se confiere a la nación la potestad para intervenir directamente en la esfera jurídica de los particulares, en relación a la propiedad privada, facultando al Estado

para que, en aras del interés público, y para procurar el beneficio social, imponga las modalidades que dicte el interés público.

Estos párrafos segundo y tercero reflejan con meridiana claridad que el constituyente de 1917 erradicó el concepto quirritario de propiedad al eliminar el *ius abutendi*.

Por otra parte para finalizar el tratamiento de la propiedad, es menester referirnos a los sujetos, al objeto y al vínculo que los une. Así, respecto de los sujetos, diremos que las personas que intervienen en la relación jurídica agraria se distinguen atendiendo a los siguientes aspectos: edad, nacionalidad, y calidad de la persona.

En cuanto a la edad, se debe tomar en cuenta la capacidad de las personas, la cual es de ejercicio y de goce. La de ejercicio se obtiene a la mayoría de edad, la de goce con el nacimiento; cabe apuntar que la ley agraria hace una excepción en relación a la edad, y que puede tener capacidad agraria un jefe de familia desde los 16 años de edad.

En cuanto a la nacionalidad existen restricciones y trabas para que los extranjeros adquieran propiedades en las costas, fronteras y la imposición de la cláusula mediante la cual renuncia a la protección de su gobierno y se somete a las leyes mexicanas, que la propia ley establece y que no se menciona en este apartado por no ser materia de nuestro estudio. En este punto sólo cabe hacer hincapié en que los extranjeros en México han gozado de amplias prerrogativas que los han situado como poderosos terratenientes, que por encima de la ley y desde la colonia hasta nuestros días han explotado descaradamente al campesino y al indígena mexicano.

Por otro lado existen otras distinciones en cuanto a los sujetos que detentan la tierra, en orden a la calidad de la persona y la clase de tierra que trabajan, aquí nos referimos a los comuneros, ejidatarios, pequeños propietarios.

En cuanto el objeto de la propiedad nos hemos de referir a la noción del conocido derecho de superficie, en atención de que el artículo 27 Constitucional establece un distinguo entre el suelo y el subsuelo, reservándose la nación el dominio inalienable e imprescriptible de los minerales, productos y demás materiales provenientes del subsuelo.

2.2. USUFRUCTO

"Esta palabra proviene del latín "usufructus" y está formada por dos sustantivos: USUS y FRUCTUS. El primer sustantivo procede de UTOR, cuya raíz, acaso sea común con "haber" (AU-TI), que indica servirse de algo, como instrumento o medio para procurarse una satisfacción. FRUCTUS, procede de FRUOR, vocablo quizá relacionado con FRAO (FRANGO), y con la expresión de la primera forma material de goce o disfrute: "parto con los dientes"; que expresa encontrar en una cosa la causa de satisfacción.

La palabra FRUOR, indica la acción mediante la cual se logra el efecto; de dicha partícula proviene la restringida, pero más usual y reconocida partícula "FRUTO".

“La reunión de USUS y FRUCTUS significa, por lo tanto, beneficio o utilidad total que se obtiene de una cosa en cualquier forma”.¹⁴

Esta figura jurídica, que viene del Derecho Romano, es una forma de desmembramiento de la propiedad, y como tal, es un derecho real, de naturaleza temporal, vitalicio, cuyo fin es el de usar una cosa ajena preservando la integridad del bien materia del usufructo.

Para muchos autores de derecho privado, el usufructo es la más importante de las servidumbres personales que entraña relaciones jurídicas de dos órdenes: por un lado los vínculos entre el usufructuario y el sujeto pasivo indeterminado (que es todo el mundo); y, por otro lado la relación entre el usufructuario y el nudo propietario. Esto es en términos generales, ya que puede suceder que existan otros sujetos pasivos, pero para los efectos de esta exposición no se ahondará en complejidades que escapan al tema que nos ocupa.

El usufructo puede recaer sobre toda clase de bienes, sean muebles, inmuebles; corpóreos o incorpóreos. En cuanto a los incorpóreos cabe decir que se puede constituir el usufructo sobre derechos reales o personales.

En el caso de un usufructo sobre bienes corpóreos, su ejercicio se traduce en la apropiación del usufructuario de los productos dimanados de la cosa. En el caso del

¹⁴ Venezian, Giacomo, Usufructo. Uso y Habitación, t. I. trad. Rafael Atard, Biblioteca de Derecho Privado, serie B, vol. VII, edit. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1928, págs. 1-5.

usufructo sobre bienes incorpóreos, los efectos en favor del usufructuario se reducen a los beneficios que pueda obtener del ejercicio de los derechos que trae aparejado.

El usufructo puede ser, en cuanto a la extensión del objeto, a título universal y particular. El particular se constituye sobre un bien determinado; el universal recae sobre una universalidad de hecho o de derecho, o sobre una parte alícuota de la misma.

El usufructo se puede constituir de cinco modos distintos: por contrato, por testamento, por acto unilateral, por ley y por prescripción.

En materia agraria el contrato es el modo más frecuente de constituirse el usufructo, como ya se vio en renglones anteriores. Esta forma de crear usufructo, mediante contrato, presenta dos vertientes: puede ser por constitución directa o bien por retención. La primera se da cuando se otorga a una persona el usufructo; por retención cuando el nudo propietario transmite el dominio de la cosa reservando a su favor los derechos de usufructuario.

El usufructo también se puede constituir por testamento, bien sea por legado o por reserva de los derechos usufructuarios como universalidad a favor de los herederos.

La declaración unilateral de voluntad también es un medio eficaz para constituir este instituto jurídico.

En cuanto a la prescripción, también se pueden adquirir los derechos usufructuarios, siguiendo las mismas reglas que para la prescripción positiva establece la ley; es decir, mediante la posesión a título de usufructuario, pacífica, continua y públicamente, de buena o mala fe.

Entre las modalidades del usufructo tenemos que puede ser constituido pura y simplemente; o bien sujeto a condición, carga o término.

Otra de las modalidades consiste en que se puede constituir en favor de varias personas sucesiva o simultáneamente. Al ser sucesivamente implica que cada uno de los usufructuarios gozará de los derechos al suceder la muerte de cada uno de los designados, en el orden establecido.

Al ser simultáneo el usufructo, los usufructuarios gozan de los derechos que corresponda a su parte alícuota, con la circunstancia de que a la muerte de uno de ellos no se acrece la porción de los demás, salvo pacto en contrario.

En cuanto a la duración del usufructo se puede decir que al recaer en personas físicas es vitalicio, salvo que al constituirse se haga por tiempo determinado. En tratándose de personas morales la ley fija el término de 20 años de duración; pero si la persona jurídica se extingue antes del término, el usufructo corre la misma suerte.

Otros aspectos que es útil mencionar, aunque sea solo en bosquejo, son las acciones del usufructuario, que pueden ser: reales, personales y posesorias. En cuanto a las

En cuanto a la prescripción, también se pueden adquirir los derechos usufructuarios, siguiendo las mismas reglas que para la prescripción positiva establece la ley; es decir, mediante la posesión a título de usufructuario, pacífica, continua y públicamente, de buena o mala fe.

Entre las modalidades del usufructo tenemos que puede ser constituido pura y simplemente; o bien sujeto a condición, carga o término.

Otra de las modalidades consiste en que se puede constituir en favor de varias personas sucesiva o simultáneamente. Al ser sucesivamente implica que cada uno de los usufructuarios gozará de los derechos al suceder la muerte de cada uno de los designados, en el orden establecido.

Al ser simultáneo el usufructo, los usufructuarios gozan de los derechos que corresponda a su parte alícuota, con la circunstancia de que a la muerte de uno de ellos no se acrece la porción de los demás, salvo pacto en contrario.

En cuanto a la duración del usufructo se puede decir que al recaer en personas físicas es vitalicio, salvo que al constituirse se haga por tiempo determinado. En tratándose de personas morales la ley fija el término de 20 años de duración; pero si la persona jurídica se extingue antes del término, el usufructo corre la misma suerte.

Otros aspectos que es útil mencionar, aunque sea solo en bosquejo, son las acciones del usufructuario, que pueden ser: reales, personales y posesorias. En cuanto a las

facultades del usufructuario tenemos que puede enajenar, arrendar y gravar su derecho de usufructo.

Las obligaciones del usufructuario son de tres categorías: las anteriores entrega de la cosa; las que tiene durante el disfrute; y, las que se derivan de la extinción del usufructo. Las primeras, en materia de inmuebles, consisten en el otorgamiento de una fianza; las segundas se traducen en la obligación de usar la cosa como buen padre de familia, es decir, está obligado a conservar la cosa, destinarla al uso convenido informar al nudo propietario de las perturbaciones a su derecho; y, por último, responder de las cargas usufructuarias. En cuanto al tercer grupo tenemos la de restituir la cosa y la de responder de los daños y perjuicios.

En cuanto al nudo propietario, podemos decir que éste puede ejecutar todo tipo de actos de dominio, excepto aquéllos que perturben el derecho del usufructuario.

En cuanto a la forma de extinguirse el usufructo existen nueve maneras que la ley común establece: a) por muerte del usufructuario; b) por término del plazo convenido; c) cumplimiento de condición resolutoria; d) consolidación; e) renuncia del usufructuario; f) por pérdida de la cosa; g) por prescripción; h) por revocación cuando llega el tiempo y sea su dominio revocable; y, i) por no otorgarse fianza en tratándose de un usufructo gratuito.

En materia agraria se tiene que los ejidatarios, fungían como usufructuarios de las tierras ejidales y el Estado tenía el papel de nudo propietario.

2.3. POSESIÓN

Desde la aparición del hombre sobre la faz de la tierra ha sido la posesión uno de los derechos primarios que debió resolverse, desde luego en aras de la convivencia social que deviene de su ser gregario.

La concepción de nuestro derecho positivo arraiga en el derecho romano y se traduce en una relación o estado de hecho, que confiere al sujeto de la posesión el poder exclusivo de detentar la cosa para realizar todo tipo de actos materiales, pudiendo derivar dicho poder de un derecho real o personal. El concepto romano de posesión se refiere a la ejecución de actos materiales sobre una cosa mediante el poder físico del posesionario, denominándose *animus domini* o *rem sibi habendi*, situación que nos remite a la idea de que, para el Derecho Romano, sólo se puede hablar de cosas materiales en cuanto a la posesión.

La idea romana de posesión nos lleva a considerar dos elementos: uno material, llamado *corpus*; y, otro psicológico, que es el *animus*.

En materia agraria la posesión es de gran importancia pues está conectada directamente con el concepto de la tenencia de la tierra; y en particular, con el problema del latifundio.

Relevante para nuestra breve exposición es la prescripción, que esta conectada directamente a los efectos de la posesión denominada originaria. Ya desde los

romanos, mediante la posesión se adquiría la propiedad por el simple transcurso del tiempo.

Por posesión debemos entender "...un poder físico que se ejerce en forma directa y exclusiva sobre una cosa para su aprovechamiento total o parcial, o para su custodia, como consecuencia del goce efectivo de un derecho real o personal, o de una situación contraria a derecho".¹⁵

La definición anotada tiene tres elementos: a) en primer término se señala que es un poder físico; esto quiere decir, que no se requiere de la calificación de ser un poder jurídico. El poder físico constituye el corpus posesorio y se traduce en los actos del poseedor sobre una cosa, que le confieren un potestad de aprovechamiento o custodia sobre un bien. Al hablarse de poder físico, se trata de un poder de hecho cuyo origen puede ser legal o ilegal. b) El segundo elemento de la definición implica la ejecución de actos para el aprovechamiento o la custodia de la cosa. A este elemento, de carácter psicológico, se le denomina animus possidendi; este animus posesorio, puede ser de carácter originario o derivado y se actualiza en el modo como se vincula al corpus, es decir por el simple propósito de aprovechamiento o custodia de la cosa. c) El tercer y último elemento es la causa eficiente que da origen a la posesión. La causa possessionis puede dar lugar a la existencia de un derecho real o personal; o bien, puede ser contraria a derecho, es decir, la posesión puede surgir de un título objetivamente válido, o bien ser el resultado del goce de tal derecho aun careciendo de título o que este sea putativo o viciado. Así la posesión

¹⁵ Rojina Villegas, Rafael, Compendio de Derecho Civil, t. II, 1ª. edit. Porrúa, México, 1976, pág. 214.

originaria conlleva al animus domini; la derivada resulta de derechos reales o personales. En el primer caso, se puede poseer como usufructuario, usuario, habituario, etc.; en el segundo caso, el de los derechos personales, como arrendatario, mutuatario, etc.

La posesión se adquiere cuando se reúnen en un misma persona el corpus y el animus. Esta es la posesión perfecta; no obstante, hay actos jurídicos en los cuales se da la posesión existiendo únicamente el animus, como es el caso de los contratos traslativos de dominio, los cuales se perfeccionan sin requerir la entrega del corpus al comprador, quedando la cosa en poder del enajenante o de un tercero.

También puede darse el caso de que el poseedor tenga en su poder el corpus y no tenga el animus possidendi, sin embargo se da la figura de la posesión (v. gr. el arrendamiento).

La posesión se pierde, en general cuando faltan los dos elementos (animus y corpus). Pero también se puede dar el caso de que se pierda la posesión ante la ausencia de uno de tales elementos. En el primer caso se puede hablar de la pérdida de la posesión por el abandono de la cosa; en el segundo caso se puede perder la posesión por la ausencia del animus, como es el caso del contrato traslativo de dominio; por último, se puede perder la posesión al dejar de detentar el corpus, aun cuando se tenga el animus.

2.4. LATIFUNDIO

La existencia de grandes porciones de tierra en manos de una persona; la ausencia de leyes eficaces para preservar a las clases más desprotegidas de los abusos derivados de la ambición de la clase económicamente poderosa, fue una de las causas eficientes y motor del cambio político y social de 1917.

Para entender de que manera el latifundio gravitó en la conciencia de los líderes revolucionarios, baste recordar que en 1910, el 96% de los jefes de familia carecían de tierra. Por otra parte el 1% de la población detentaba el 97%, del territorio nacional. Este escenario nos lleva a la visión de una absoluta desproporción de la distribución de la tenencia de la tierra, ya que la mitad del total del territorio explotable, estaba en manos de 834 terratenientes.

Obsérvese que lejos de que esta distribución de la tierra propiciara el progreso económico de la nación mexicana, daba lugar a una extrema miseria, de las mayorías.

El problema del latifundio en México desde antes de la revolución y después de dicho movimiento social, tiene repercusiones no sólo en la esfera de lo social sino que incide de manera determinante en el aspecto macroeconómico. Por esto una de las banderas del movimiento armado de 1917 fue la cuestión agraria y, desde el triunfo de la revolución hasta nuestros días, se ha mantenido como una de las prioridades en las políticas sociales y económicas.

Esto es así, ya que no sólo el combate del latifundio se ha dado mediante legislación a, nivel constitucional, ordinario y reglamentario, sino a través de los planes gubernamentales que se han puesto en marcha en nuestro país, durante toda la etapa post-revolucionaria hasta nuestros días.

La palabra latifundio está formada por dos raíces: latus, que significa ancho; y fundus, que quiere decir tierra. Idiomáticamente, esta expresión nos lleva a la concepción de una gran porción de territorio en manos de una persona .

Al respecto, debemos decir que el artículo 115 de la Ley Agraria, reputa como latifundio cualquier extensión de tierra que rebasa los límites establecidos para la pequeña propiedad en la Constitución y en la propia ley. Esta será, desde luego, la definición legal de latifundio.

No obstante, a nuestro parecer, esta definición legal dista mucho de reflejar el espíritu del Constituyente de 1917, toda vez que las reformas aludidas, proveen de capacidad jurídica a las personas morales para detentar porciones territoriales, que para los revolucionarios de principios de siglo, eran sin duda latifundios.

Si reflexionamos sobre el problema agrario en nuestro país, recordando las ideas que animaron el Constituyente de 1917 para dar lugar a la creación del artículo 27 constitucional, notamos que entre los debates más enconados está la supresión del latifundismo al que se le atribuyeron las principales causas de la miseria en el campo.

Una ley nunca debe ir en contra de las costumbres aceptadas por el grupo social, que pretende regular. Es decir la ley es un intento de legitimar las costumbres generalmente aceptadas en un cierto tiempo y lugar de , donde se desprende que, la costumbre, como fuente de derecho debe responder a las aspiraciones y necesidades del grupo social destinatario de la norma.

No obstante, hay quienes en nuestro país sostienen la idea de que para erradicar la miseria del campo, para lograr que el campo produzca lo suficiente para atender la demanda, interna y lograr un excedente para la exportación y situar a nuestro país en el camino del desarrollo y progreso económico, se debe alentar y fomentar la agricultura y ganadería intensivas, lo cual es imposible lograr en un esquema de pequeña propiedad.

Es decir, hay corrientes de opinión que pretenden que el progreso y desarrollo agrarios, sólo pueden darse en un contexto de grandes extensiones de tierra en producción. Y sustentan esta hipótesis en que los costos de producción se abaten en razón directa a la mayor extensión de tierra en producción.

Se dice que la crisis agraria que se vive en la actualidad se debe en gran parte a la pulverización y fragmentación de las tierras productivas; es decir se achaca la crisis del agro al sistema de distribución y reparto de las tierras entre muchos mexicanos.

Esta idea es parcialmente cierta, a nuestro juicio, ya que si bien es cierto que los costos de producción en el minifundio rompen el punto de equilibrio, debido a la

desproporción entre costo y beneficio; también es cierto que una mala distribución de la tenencia de la tierra que dé lugar a que la gente del campo se quede sin tierra, al apoderarse la plutocracia de la mayor parte del territorio productivo del país, dará lugar a que se tenga una gran proporción de trabajadores del campo asalariados y dependientes, con el malestar social que esto conlleva.

Recuérdese que desde la colonia grandes extensiones de terreno se acumularon en pocas manos en perjuicio de las mayorías que fueron despojadas de su posesión comunal originaria.

Al promulgarse la Constitución de 1917, se consagró como garantía individual, la extinción del latifundio, y en consecuencia, la implantación del reparto agrario.

El latifundio siempre debe ser referido a la propiedad rural, la cual en nuestro sistema, se proyecta en tres vertientes: la pequeña propiedad, el ejido y la comunidad. El artículo 27 Constitucional en su fracción XV prohíbe expresamente los latifundios y establece la extensión máxima que legalmente debe tener la propiedad rural.

El segundo párrafo de la fracción aludida señala que la propiedad agrícola no debe exceder de 100 Hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra. Por ende, será latifundio cualquier propiedad de esta índole que exceda dicho límite.

desproporción entre costo y beneficio; también es cierto que una mala distribución de la tenencia de la tierra que dé lugar a que la gente del campo se quede sin tierra, al apoderarse la plutocracia de la mayor parte del territorio productivo del país, dará lugar a que se tenga una gran proporción de trabajadores del campo asalariados y dependientes, con el malestar social que esto conlleva.

Recuérdese que desde la colonia grandes extensiones de terreno se acumularon en pocas manos en perjuicio de las mayorías que fueron despojadas de su posesión comunal originaria.

Al promulgarse la Constitución de 1917, se consagró como garantía individual, la extinción del latifundio, y en consecuencia, la implantación del reparto agrario.

El latifundio siempre debe ser referido a la propiedad rural, la cual en nuestro sistema, se proyecta en tres vertientes: la pequeña propiedad, el ejido y la comunidad. El artículo 27 Constitucional en su fracción XV prohíbe expresamente los latifundios y establece la extensión máxima que legalmente debe tener la propiedad rural.

El segundo párrafo de la fracción aludida señala que la propiedad agrícola no debe exceder de 100 Hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierra. Por ende, será latifundio cualquier propiedad de esta índole que exceda dicho límite.

El cuarto párrafo de la fracción en comento, limita la pequeña propiedad a 150 Hectáreas por individuo si se cultiva algodón y si reciben riego; de 300, las destinadas al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

En el quinto párrafo, se hace referencia a la pequeña propiedad ganadera, que no debe exceder, por individuo, de la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a la capacidad forrajera de los terrenos. De los párrafos anteriores se desprende, que será considerado latifundio cualquier detentación o propiedad rural que exceda tales parámetros, interpretándose siempre de manera armónica y congruente con la Ley Agraria reformada.

2.5. EJIDO

Definir el ejido, es tarea ardua, en virtud de que ni la ley ni la doctrina se han ocupado de conceptualizar esta forma de tenencia de la tierra.

En esta breve exposición nos abstenemos de definir este instituto jurídico, y nos limitamos únicamente a describirlo.

Podemos afirmar que el ejido es la máxima expresión de la función social que debe tener la tierra, de acuerdo a nuestra Constitución.

En efecto, por ejido entendemos que se trata de una persona moral, con patrimonio y personalidad jurídica propios, con una organización económica y social, para la explotación colectiva e individual de tierras dotadas a un núcleo de población, denominado ejidatarios.

Los antecedentes del ejido se remontan al México prehispánico (el Calpulli), subsistiendo este tipo de detentación de la tierra hasta nuestros días.

En la actualidad el ejido es un complejo socioeconómico. Esto es, se trata de un instituto que contempla dos vertientes: por un lado, implica el elemento humano, constituido por los ejidatarios; por otra parte, se tiene el elemento material, que es la tierra, que está sujeta a una doble proyección: como régimen de propiedad y como explotación.

Asimismo, esta forma de detentación de la tierra, conlleva una forma específica de organización, para lo cual requiere de una infraestructura social y económica como soporte.

El ejido, como unidad socioeconómica y como persona moral con personalidad jurídica propia, surge por virtud de un acto de la autoridad federal, que consiste en la conformación de un régimen de propiedad social, que en principio es de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable, para ser explotado como unidad de producción por una colectividad dotada de órganos de planeación, ejecución y control autogestivos.

La descripción que antecede, no es una idea acabada, debido a la dinámica evolutiva que esta forma de explotación de la propiedad tiene impresa a lo largo de nuestra historia.

Así, el ejido es un instituto jurídico que tiene tres características principales: a).- es un núcleo de población; b).-con una autoridad interna; c).- con un territorio.

En cuanto al primer aspecto, es decir, el núcleo de población se tiene que hay dos tipos de sujetos: el ejidatario y el vecindado. Estos sujetos deben ser, desde luego mexicanos y para tener dicho carácter, deben estar reconocidos como tales, tanto por la autoridad interna del ejido, como por las autoridades federales agrarias.

La calidad de ejidatario se obtiene mediante un acto de autoridad y a través de la designación de sucesor hecha por otro ejidatario.

La calidad de ejidatario se pierde por cesión de derechos, por renuncia de tales derechos; y por prescripción.

El segundo aspecto, relativo a la autoridad interna del ejido se traduce en los órganos de éste, que son: la asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia.

La asamblea es la máxima autoridad interna y está compuesta por la totalidad de los ejidatarios.

Este órgano tiene la obligación de reunirse por lo menos cada seis meses, sin perjuicio de que se pueden convocar todas las reuniones que se requieran a instancia del comisariado ejidal o del consejo de vigilancia, que por propia iniciativa, o bien a solicitud del veinte por ciento de los individuos que lo conforman; o por 20 ejidatarios que así lo requieran.

El comisariado ejidal es el órgano ejecutivo de la asamblea, y se integra por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y suplentes. Asimismo podrá contar con las comisiones y los secretarios auxiliares que su propio reglamento interno establezca.

Finalmente el consejo de vigilancia está formado por un presidente y dos secretarios, propietarios y suplentes.

En cuanto al tercer aspecto tenemos que el territorio objeto del ejido, es decir las tierras ejidales, son aquellas porciones que por un acto de autoridad se han incorporado a este régimen, sea por dotación o por otros medios.

Estas tierras están sometidas a un régimen jurídico sui generis, pues se proyectan en tres modalidades; por un lado, el dominio originario de ellas corresponde a la nación; por otra parte la propiedad la detenta el núcleo de población; y, finalmente la posesión de ellas está condicionada para el usufructo del ejidatario.

Las tierras ejidales, desde el punto de vista del derecho positivo vigente, se clasifican, por su destino en: a).- tierras para el asentamiento humano; b).- tierras de uso común; y, c).- tierras parceladas.

Estas tres clases de tierras, incluyen desde luego las aguas ejidales. Al respecto cabe mencionar que dichas aguas, cuando no han sido legalmente asignadas individualmente serán de uso común, regulándose su aprovechamiento conforme a la normatividad interna, o a la costumbre de cada ejido.

El destino de las tierras ejidales y su deslinde o delimitación se hará en el seno de la asamblea, a partir del plano general del ejido elaborado previamente por la autoridad federal competente.

a).- Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, y comprende tanto los terrenos de la zona de urbanización, como los destinados a parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y las demás áreas, destinadas por la asamblea para reserva de asentamientos humanos.

Las tierras del asentamiento humano conforman un área regulada por la ley de manera muy especial ya que son inalienables, imprescriptibles e inembargables; y cualquier acto jurídico que tenga por objeto contravenir estos tres principios será nulo de pleno derecho.

Entre las tierras de asentamiento humano se encuentran áreas denominadas solares, las cuales son del dominio pleno de sus titulares,, es decir los ejidatarios, que reciben gratuitamente un solar, pueden enajenarlo, pueden perderlo por prescripción.

b).- Las tierras de uso común son aquellas reservadas por la asamblea del ejido para dar sustento económico a la comunidad que la conforma; y están constituidas por las áreas que no están destinadas al asentamiento humano ni sean parceladas.

c).- Las tierras parceladas son aquellas porciones que detentan los ejidatarios para aprovecharse de ellas mediante su uso y usufructo; y están delimitadas y son asignadas en el seno de la asamblea.

Estas áreas pueden aprovecharse directamente por sus titulares o por terceros mediante contratos de aparcería, mediería, asociación, arrendamiento, o cualquier otro acto jurídico, sin necesidad de la autorización de la asamblea.

2.6. COMUNIDAD

Al clasificar los sujetos de Derecho Agrario nos referimos, entre otros a las denominadas comunidades, que son sujetos de carácter colectivo.

El problema que enfrentamos para hacer esta exposición es que ni a nivel constitucional ni en la ley reglamentaria se define a las comunidades agrarias, de

donde resulta que nos vemos obligados a acudir a la doctrina para obtener una aproximación de esta forma de tenencia de la tierra.

Así, siguiendo a Lucio Mendieta y Núñez, tenemos que por comunidad se debe entender "...núcleo de población... (formado por) todo el poblado que pide tierras y aguas por conducto de sus habitantes que la necesitan".¹⁶

Esta forma de posesión territorial tiene su origen en la precolonia, cuando el núcleo de población era sujeto de derechos agrarios colectivos. Tan importante fue esta institución, que el derecho colonial la tuvo que reconocer y rescatar mediante la confirmación que hicieron los reyes españoles en favor de los pueblos indios; o la dotación que efectuaron en favor de éstos de las cantidades suficientes de tierras.

El Constituyente de 1917 concedió a pueblos, rancherías y congregaciones el derecho de ser dotados de las tierras que necesitaran.

Los indígenas son los integrantes de las comunidades agrarias que generalmente son sujetos de este tipo de dotación, que inveteradamente han sido reconocidos como sujetos colectivos de derecho agrario con personalidad jurídica propia.

En la Ley de la Reforma Agraria se estableció que sólo podían acceder a la categoría de este tipo de sujetos de derecho agrario, las comunidades formadas por un número mínimo de 20 individuos con derechos a recibir tierras por dotación, cuya

¹⁶ Mendieta y Núñez, Lucio, op. cit., pág. 423.

existencia tenga un antigüedad de 6 meses de antelación a la fecha de la solicitud correspondiente; o del acuerdo que inicie el procedimiento respectivo.

La ley Agraria vigente a partir del 26 de febrero de 1992, en su título tercero, capítulo V, hace el tratamiento de las comunidades en los artículos del 98 al 107.

La comunidad es una unidad económica y social de producción que recae en un núcleo agrario y que posee personalidad jurídica propia.

Este instituto jurídico se conforma por los sujetos, y el vínculo que los determina.

Así los sujetos de la comunidad son los comuneros; el objeto lo componen las tierras reconocidas por la autoridad como comunales; y el vínculo lo constituyen las relaciones jurídicas que norman los órganos internos de la comunidad y el reconocimiento de la autoridad competente federal.

En cuanto a los sujetos debemos decir, que son comuneros aquellos individuos reconocidos por la autoridad, ya sea mediante un acto de restitución, de carácter autoritario; un acto jurisdiccional; o bien, mediante los procedimientos de conversión de ejido a comunidad.

En cuanto al objeto tenemos que las tierras comunales son aquellas que han recibido este reconocimiento por la autoridad administrativa.

Así como el ejido, la comunidad se rige por sus órganos internos, que son la asamblea y el comisariado de bienes comunales.

CAPÍTULO TERCERO
LA NUEVA LEGISLACIÓN AGRARIA

3.1 LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN 1992

3.1.1 LA INICIATIVA

3.1.2 EL DICTAMEN

3.1.3 LA DISCUSIÓN EN LO GENERAL

3.1.4 LA DISCUSIÓN EN LO PARTICULAR

3.2 LA LEY AGRARIA DE 1992

3.2.1 LA INICIATIVA

3.2.2 EL DICTAMEN

3.2.3 EL DEBATE EN LO GENERAL

3.2.4 EL DEBATE EN LO PARTICULAR

3.2.5 DEBATE EN LA CÁMARA DE SENADORES

3.3 EJIDO Y EJIDATARIO

3.4 LAS SOCIEDADES MERCANTILES

3.4.1 ESQUEMA HISTÓRICO

3.4.2 DEFINICIÓN

3.5 ACCESO AL CAMPO DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES

3.1. LA REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN 1992

Antes de abordar lo relativo a la reforma del artículo 27 constitucional, quisiéramos referirnos al problema de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de lo que ordena su artículo 135; y, a la cuestión doctrinaria que se refiere al distingo entre el Poder Constituido y el Poder Constituyente.

En cuanto al primer punto, se debe decir que nuestra constitución establece el concurso o asociación del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados para el establecimiento de un órgano denominado Poder Constituyente permanente (llamado también constituyente derivado o constituido, para diferenciarlo del constituyente originario).

Se dice que el poder constituyente originario al expedir la Constitución de 1917 realizó un acto soberano, y su tarea no puede ser alterada por ningún poder constituido dado que, por un lado el poder constituido carece de autoridad para afectar una obra que es producto de una expresión de la soberanía; y, por otra parte por el hecho de que nuestra Constitución es de carácter rígido (a diferencia de las constituciones flexibles, por ejemplo, la Constitución inglesa).

Este distingo entre poder constituyente y constituido; y esta concepción de constitución rígida y flexible sólo se enuncian aquí como dos cuestiones que son materia de reflexión.

A nuestro juicio es válido reformar la Constitución, cuando la dinámica de la evolución de nuestras instituciones lo exija, y éste es el espíritu del artículo 135 constitucional.

La discusión de la reforma al artículo 27 constitucional se hará a la luz de sus fuentes, y saber: la iniciativa enviada al congreso de la unión por el ejecutivo Federal de fecha 7 de noviembre de 1991; el Diario de debates de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión del 4, 5, 6 y 7 de noviembre de 1991; y, el texto del nuevo artículo 27 constitucional de fecha 3 de enero de 1992, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1992.

3.1.1. LA INICIATIVA

El titular del Poder Ejecutivo Federal, a la sazón Licenciado Carlos Salinas de Gortari, el día 7 de noviembre de 1991, remitió a los C.C. Secretarios de la Cámaras de Diputados del H. Congreso de la Unión, una iniciativa para reformar el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia agraria.

Del texto de dicha iniciativa haremos un breve extracto, de aquellos puntos que inciden en el tema central de esta exposición.

Según el documento en estudio, la reforma propuesta respeta las políticas fundamentales y los principios que implican las decisiones históricas del constituyente de 1917.

La iniciativa del poder ejecutivo Federal para la reforma del artículo 27 constitucional contempla seis puntos mediante los cuales se justifican los cambios a dicho dispositivo.

Estos seis aspectos son:

- 1 La justicia social en el campo, a través de la generación de empleos; y, la restitución al campesino de la libertad de decidir el destino de su parcela.
- 2 La protección del ejido, otorgando el dominio de las tierras parceladas a los ejidatarios; pero reservando las tierras comunes. Esto, sin perjuicio de que la reforma propicia la asociación de los ejidatarios, lo que conlleva acciones de obtención de mejores créditos para proyectos productivos.
- 3 Evitar que el campesino sea objeto de manipulación, al obtener el dominio pleno sobre sus tierras.
- 4 La reversión del minifundio y la proscripción y erradicación del latifundio.

Según el texto de la iniciativa, el minifundio se combate alentando asociaciones productivas, que atraen inversión al campo, lo que se traduce en la aplicación de tecnología avanzada y mejores medios de comercialización, industrialización y de exportación. Para el ejecutivo Federal, el latifundio se combate con las reformas que propone, ya que por un lado, mantiene los límites actuales de la pequeña propiedad y por otro lado exige que las sociedades detenten únicamente áreas que no excedan los límites fijados, impidiendo concentraciones individuales de gran extensión. Obsérvese, que ni antes de la reforma, ni después de la misma, el latifundio en México se ha desterrado. En efecto, a pesar de ser

un propósito o un objetivo de la reforma la extinción del latifundismo, ni antaño ni hogaño se ha legislado de manera efectiva para arribar a tal resultado.

- 5 Otro aspecto de la iniciativa es la pretensión de que, con la reforma, el campo se capitalizará gracias a la mayor inversión que se canalizará, tanto a pequeños propietarios, como a ejidatarios, comuneros y sociedades mercantiles o civiles, en virtud de que se dará un clima propicio para ello, con base en la certidumbre en la tenencia de la tierra, que dará lugar esta reforma.
- 6 El último aspecto que contempla la iniciativa de reforma es de gran trascendencia, pues pone de manifiesto que el reparto agrario ha tocado a su fin, ya que en la época en que vivimos ni hay latifundios, ni tierras vacantes; y, la población ha aumentado y no así las tierras. Nosotros discutimos la realidad de este aserto; no obstante, aquí nos limitamos únicamente a exponer la justificación que hace valer el Ejecutivo Federal en esta parte de su iniciativa.

En virtud de que la reforma plantea la creación de empleos en el campo y la entrega del dominio de las tierras a ejidatarios y comuneros, esto implica trabajo asalariado, lo que trae aparejada la posible sindicalización de los jornaleros agrícolas.

3.1.2. EL DICTAMEN

El 2 de diciembre de 1991, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Reforma Agraria presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión el dictámen que mereció la iniciativa del Ejecutivo Federal, dividiéndose dicho documento en tres partes, mismos que a continuación serán objeto de este somero estudio.

A).- La libertad en el campo trae aparejada el fin del latifundio y la promoción del desarrollo de la pequeña propiedad, para ello se debe contar con un marco jurídico que garantice seguridad, justicia y libertad, tanto a ejidatarios y comuneros como a pequeños propietarios.

Para lograr estos fines, se deben traducir tales principios como sigue: la seguridad en la tenencia de la tierra; la libertad en la toma de decisiones; la justicia en sus relaciones.

Como no escapará a la atención de los señores sinodales, este primer punto es una pieza de oratoria, ya que los tres principios aludidos son meramente subjetivos, pues en el mundo de lo fenoménico y de lo fáctico estos principios son relativos, ya que depende de la perspectiva que se tenga al respecto, los mismos pueden o no ser, o existir. En suma esta primera parte del dictámen, es una mera postura política.

B).- El segundo aspecto del dictámen toca varios puntos mediante los cuales justifica la procedencia de la reforma. Entre otros, señalaremos los siguientes:

- La imposibilidad de continuar al reparto agrario, dada la política seguida en décadas pasadas, de dotación indiscriminada.
- El incremento de la productividad agrícola para cubrir la demanda interna alimentaria.
- La sustitución del minifundio por áreas de mayor extensión que propicien un equilibrio adecuado de costo-beneficio.

- La capitalización del campo vía asociaciones mercantiles y civiles para la explotación de las tierras.

C.-Por último el dictámen determina que debe aprobarse el texto de la iniciativa, por ser indispensable la creación de un nuevo marco jurídico para garantizar la justicia y la libertad en el campo atendiendo a lo siguiente:

- Se debe elevar la calidad de vida de los trabajadores del campo, fortaleciendo la cooperación entre ellos y dando seguridad jurídica a los actos que realicen
- Dar contenido a la justicia social, dando la libertad al campesino para asociarse en aras de una mayor productividad, haciendo posible la participación de las sociedades mercantiles en la producción rural.

3.1.3. LA DISCUSIÓN EN LO GENERAL

El día 4 de diciembre de 1991, se inició el debate en lo general del dictámen presentado; y, se aprobó, el mismo, con un total de 387 votos favorables.

Para los efectos de esta sucinta exposición nos limitaremos a mencionar las posturas que, a nuestro juicio ponen de manifiesto los pros y los contras que los señores diputados de la LV Legislatura hicieron valer.

Por un lado se tiene que los legisladores de los partidos de la Revolución Democrática y Popular Socialista, manifestaron su abierta oposición "...a la

privatización del ejido, a la formación de nuevos latifundios, a la presencia de nueva cuenta del capital extranjero en el campo mexicano..."¹⁷

En voto particular el grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, se pronunció en contra del dictámen aduciendo que la reforma propuesta vulnera los principios fundamentales del pacto social establecido en la Constitución de 1917...

"La cancelación del reparto agrario, la privatización del ejido y la intervención de las sociedades mercantiles en la propiedad y producción rural, rompe con las bases fundamentales sobre las que se construyó el Estado Mexicano".¹⁸

Finalmente, en opinión de los diversos grupos parlamentarios de oposición, se pueden rescatar los siguientes aspectos en torno a la reforma:

- Al concluir el reparto agrario se cancela la creación de nuevos centros de población y da lugar a la legalización de los latifundios existentes.
- Al abrir la posibilidad de que sociedades mercantiles adquieran predios rústicos se propicia también la creación de latifundios o neolatifundios.
- Es contradictorio establecer una extensión de 25 veces los límites señalados en la fracción XV del artículo 27, susceptibles de apropiación en favor de sociedades mercantiles, en virtud de que al hablar de una sociedad mercantil, nos estamos refiriendo a una sola persona moral; y, por ende se contradice con el concepto de

¹⁷ Diario de Debates de H. Cámara de Diputados, del Congreso de la Unión, 4 de diciembre de 1991.

¹⁸ Idem.

latifundio, el cual se define como la detentación, en manos de una persona de una extensión territorial que la ley determina.

No obstante las objeciones aludidas se aprobó en lo general dicho dictámen como ya quedó indicado al principio de este apartado.

3.1.4. LA DISCUSIÓN EN LO PARTICULAR

El 5 de diciembre de 1991, se procedió a la discusión en lo particular del proyecto de decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; discusión que se prolongó hasta el día 6 de diciembre de 1991, aprobándose, por 343 votos en pro, 24 en contra y 6 abstenciones.

Los párrafos primero y segundo no fueron materia de reforma alguna, por lo que el primer debate se centró en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional; y, los principales argumentos esgrimidos en contra de su aprobación se resumen:

- Desacuerdo en dar por concluido el reparto agrario.
- La reforma propicia el deterioro del medio ambiente al impulsar prioritariamente un crecimiento industrial y urbano, salvaje y amorfo, arrasando el sector rural y depredando la naturaleza.¹⁹
- Este cambio constitucional generalizara la pobreza, al convertir a la población rural en asalariados baratos y subempleados, incrementando la migración de esta fuerza de trabajo a las ciudades o al extranjero.

¹⁹ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 5, 6 y 7 de diciembre de 1991, pág. 1528.

- Por último, se argumentó que esta reforma obedece a un acto autoritario del presidencialismo, que indujo al desastre agrícola, para obligar cambios traducidos en la privatización de las relaciones productivas en el sector primario, de acuerdo a modelos de países desarrollados.

Entre los argumentos en pro de la iniciativa destacan:

- El reparto agrario se debe dar por terminado toda vez que las tierras agropecuarias y forestales se repartieron en su totalidad en décadas pasadas; y, a que en últimas fechas se estaban repartiendo tierras denominadas de "mal país", que son inútiles para la producción.
- La reforma implica, a juicio del partido oficial una estrategia para la reactivación del sector rural, pues "también se implementa conjuntamente todo un programa de apoyo para la programación del desarrollo rural del país".²⁰

La fracción cuarta fue modificada desde el proyecto del dictámen elaborado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria en el sentido de que la iniciativa enviada por el Ejecutivo únicamente constaba de un párrafo y en el seno de la comisión referida y a instancia del grupo del Partido Acción Nacional, se propuso la modificación del primer párrafo y la adición de dos párrafos más.

²⁰ Idem, pág. 1536.

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

Los principales debates de los diversos grupos parlamentarios que se opusieron a la reforma y adición de este párrafo cuarto giraron en torno a la extensión de 25 veces los límites señalados en la fracción XV susceptibles de ser adquiridas por sociedades mercantiles.

Entre los argumentos esgrimidos en contra de la aprobación tenemos:

- Se propicia y favorece el latifundismo.
- El ejido y la comunidad se reducirán hasta desaparecer.
- Se corre el peligro de que al instalarse las sociedades mercantiles en tierras comunales y ejidales se formarán neolatifundios.

Por otra parte los argumentos en pro de la aprobación del proyecto del dictámen giraron alrededor de la idea de que la solución del campo es la agricultura y ganadería intensivas, que requieren de inversión e infraestructura modernas; y, se requiere, sobre todo, combatir y eliminar el minifundio, y favorecer la compactación de pequeñas extensiones, que por estar aisladas, resulta irredituable su explotación.

A continuación se procedió a la discusión de la fracción VI primer párrafo y la reforma consistió en la supresión de la primera parte del texto de dicha fracción.

En seguida se sometió a discusión la fracción VII cuyo contenido en la iniciativa y en el proyecto de dictámen es de gran trascendencia para nuestra tradición y cultura agrarias, toda vez que con las reformas y adiciones que se debatieron y aprobaron se da un cambio de gran profundidad en el tratamiento de la propiedad social, pues

contempla, entre otros alcances, la privatización posible de parcelas de tierras ejidales y comunales.

Esto es así, pues la reforma y adición propone transformar el carácter jurídico, político y social de las tierras ejidales, al plantear que el ejidatario tenga el dominio directo de su parcela, usando como argumento el respeto a la voluntad de estos núcleos de población, para que aprovechen sus recursos productivos, adoptando las condiciones que más les convengan a sus fines.

Otro punto de reforma lo constituyó la posibilidad de asociación de los ejidatarios entre sí, con el Estado o con terceros.

De la mayor trascendencia consideramos la adición del párrafo segundo consistente en la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

Nótese que la adición de este párrafo segundo confiere vida jurídica, con rango constitucional a estas comunidades, que si bien siempre han existido, por primera vez se reconoce legalmente su existencia.

Entre los principales debates pronunciados en contra, tenemos: a) la reforma no da mayores libertades al campesino; b) impide su desarrollo autónomo e integral; c) coarta su autogestión y aumenta su inseguridad; y, d) la reforma propicia el desmembramiento del ejido.

Un punto relevante que se discutió y aprobó en este debate del 6 de diciembre de 1991, lo fue el texto del párrafo quinto de la fracción VII, que limita a los ejidatarios a tener el dominio únicamente el 5% del total de las tierras de labor.

Más adelante, se procedió a discutir las fracciones X y XI que la iniciativa y el proyecto de dictámen propusieron derogar, cuestión que se acordó haber sido suficientemente discutida, reservándose para su votación en conjunto, no sin antes haberse debatido por los grupos parlamentarios que se opusieron.

La fracción XV procedió a ser discutida y fue adicionada con un primer párrafo, a propuesta del Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, con el siguiente texto:

"En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios".

Como es evidente, esta propuesta de adición (que fue aprobada) viene a explicitar, *expressis verbis*, lo que ya en el párrafo tercero del artículo existía subinteligencia.

En efecto, si bien en el párrafo tercero del artículo 27 se tenía previsto el fraccionamiento de los latifundios, en este párrafo primero que se adiciona, se establece, por primera vez, la taxativa expresa a la formación y existencia de latifundios.

Esta fracción XV mereció opiniones y debates en contra de su aprobación, entre los cuales se pueden destacar aquellas que calificaron la iniciativa y el proyecto de

dictámen como opuestos al espíritu del Constituyente de 1917, en el sentido de que contrariamente a la letra del primer párrafo de esta fracción, se estaba legalizando la instalación de latifundios en México.

Cabe mencionar que se adicionó a esta fracción la consideración como cultivos especiales, al agave y al nopal.

Después de considerarse suficientemente discutida la adición a esta fracción, se pasó al debate de la fracción XVI, la cual no fue discutida por no haberse inscrito ningún orador para el efecto.

La fracción XVII fue modificada y después de la supresión de algunas partes de su texto fue aprobada su reforma.

3.2. LA LEY AGRARIA DE 1992

Al igual que en el apartado anterior, para este breve estudio sobre legislación agraria, usaremos como fuente: la iniciativa enviada al Congreso de la Unión; el Dictámen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria; el Diario de debates de la Cámara de Diputados; el Dictámen presentado y elaborado por las Comisiones Unidas del Sector Social, Agrario y de Fomento Agropecuario, Recursos Hidráulicos y Forestales de la Cámara de Senadores.

3.2.1. LA INICIATIVA

El 10 de febrero de 1992 el Ejecutivo Federal presentó ante el pleno de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, la Iniciativa de la Ley Agraria de fecha 7 de febrero de 1992.

Turnada que fue a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, con opinión de la Agricultura y Recursos Hidráulicos, en sesión del día 12 de febrero del mismo, se acordó la instalación de un grupo plural para el estudio y dictámen de dicha iniciativa.

El dictámen elaborado por dichas comisiones se basó en un informe elaborado por la Comisión de Agricultura; y, en deliberaciones efectuadas por senadores de la República, amén de la opinión emitida por la Comisión Agraria de la Cámara baja.

La iniciativa en comento pretende ser el resultado de consultas populares y dice ser la respuesta dada por el gobierno, a un manifiesto firmado por 268 organizaciones campesinas, de fecha 1 de diciembre de 1991; asimismo dice recoger las demandas surgidas del diálogo y debate del 6 de enero de 1992, realizado en el puerto de Veracruz con más de dos mil delegados de organizaciones campesinas.

En la exposición de motivos del documento en estudio, destacan como objetivos de la reforma:

- El cambio y transformación para mejorar las condiciones de vida de los campesinos.
- Fortalecimiento del ejido y de la comunidad.
- Promoción de la justicia, la productividad y la producción, con recursos crediticios, asistencia técnica y vías para la comercialización.
- El combate al latifundio.

La iniciativa contiene cinco apartados: el ejido y los ejidatarios; la protección a las tierras ejidales y comunales; la pequeña propiedad; las nuevas alternativas en la organización para la producción; y, la justicia agraria.

La iniciativa consta de 199 artículos y 7 transitorios; comprende diez títulos; y, viene a derogar la Ley Federal de Reforma Agraria; la Ley de Fomento Agropecuario; la Ley General de Crédito Rural; la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías; y, la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino.

3.2.2. EL DICTAMEN

Las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, escuchando la opinión de la Comisión de Agricultura y Recursos Hidráulicos después de tres días de discusión, suscribieron, el 15 de febrero de 1992, el Dictámen y Proyecto de Decreto de la Ley Agraria.

Antes de exponer sucintamente el contenido del dictámen, debemos mencionar que, tanto la reforma al artículo 27 constitucional, como la de su ley reglamentaria fueron

estudiados, discutidos y aprobados por el Poder Legislativo injustificada e inexplicablemente dentro de un lapso muy reducido. Es decir, a nuestro parecer, los legisladores aparentemente se apresuraron tanto a realizar este trabajo, que dudamos que lo hayan realizado después de leer, meditar y discutir concienzudamente las iniciativas del Ejecutivo Federal.

Debemos decir que para todos los mexicanos resulta grosero e irreverente que se haya cambiado el rumbo político, económico y social del país al llevar a cabo una reforma, a todas luces precipitada de una materia tan delicada, trascendente y complicada, como lo es la agraria.

A nuestro juicio, ni el Ejecutivo Federal, ni los legisladores que aprobaron la iniciativa tomaron en cuenta los siguientes aspectos:

- I. México es un país cuya reforma agraria es producto y resultado de una rebelión armada.
- II. Lo anterior implica que la legislación de esta materia no fue concebida a partir de un estudio sistemático del agro.
- III. En consecuencia, nuestro derecho agrario se formó por etapas, que en el decurso de más de 70 años ha pretendido resolver la multiplicidad de aspectos que significa el agro.

Por lo anterior, sin lugar a dudas nosotros pensamos que la simple sustitución de la ley Federal de la Reforma Agraria por la ley en comento no es suficiente para

reglamentar todas las actividades que se proponen, tomando en cuenta que también esta legislación deroga otras cuatro leyes.

Entre los principales motivos que tenemos para desconfiar de los resultados de esta legislación, tenemos, entre otros, la ya mencionada premura con que fue estudiada, discutida y aprobada esta reforma. Nótese que, en menos de quince días, se reformó uno de los principales artículos constitucionales (el 27); y se dictó una nueva Ley Agraria, que además deroga otras leyes.

Por otra parte, contrario a lo que se manifiesta en la iniciativa de ley y en el dictámen respectivo, las propuestas de organizaciones campesinas, comisiones investigadoras y peritos en la materia, fueron en su mayor parte rechazadas y desoídas.

Nosotros opinamos que el dictámen, lejos de atender las demandas reales y sentidas del hombre del campo mexicano, se traduce en una salvaje imposición de un sistema que se ha denominado neoliberal.

El dictámen sujeto a análisis, realizó más de cincuenta modificaciones a la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, las cuales no pueden calificarse de substanciales.

3.2.3. EL DEBATE EN LO GENERAL

El día 19 de febrero de 1992 se inició el debate en lo general de la nueva legislación agraria, suspendiéndose el debate a las 22:50 horas, para reanudarse al día siguiente a las 11:00 horas. En tal ocasión se escuchó la propuesta hecha por el Partido Popular Socialista, cuyo argumento central se hizo consistir en el hecho de que el dictámen de las comisiones no recoge opiniones de campesinos, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios; y, sólo refleja la protección de intereses latifundistas y neolatifundistas, así como de los empresarios empeñados en usar la riqueza rural para producir bienes de exportación.

Huelga decir que los partidos de Acción Nacional y Revolucionario Institucional formaron un frente común en pro de la aprobación del dictámen, resultando que, por ser mayoría, se aprobó en lo general por 388 votos a favor y 45 en contra.

Entre los principales puntos a debate podemos resumir los siguientes:

- La reforma garantiza seguridad jurídica de la tenencia de la tierra y la libertad para ejercer el dominio de sus parcelas a ejidatarios y comuneros consolidando una nueva justicia social integral (PRI).
- Vulnera los principios del pacto federal al dar por terminado el reparto agrario cuando existen numerosos latifundios y neolatifundios. La reforma significa la transnacionalización de la agricultura mexicana (PRD).
- La propiedad social en el campo queda cancelada para dar paso a la privatización mercantilista (PPS).

- Rompe mitos y tabúes para dar lugar a la plena realización familiar, humana, social, económica y política (PAN).

3.2.4. DEBATE EN LO PARTICULAR

En la sesión del 21 de febrero de 1992, se inició al debate para discutir en lo particular los 198 artículos que comprende el proyecto de dictámen aprobado en lo general.

Esta sesión del día 21 se prolongó hasta las 23:10 horas del día siguiente, en que se aprobó dicho proyecto con la emisión de 359 votos en pro y 20 en contra. Excepto los artículos 123 y 124 que merecieron 310 votos a favor. En cuanto a los artículos 105, 161, 163, 167, 172, 178, 191 y 198 y el segundo párrafo del artículo 169 se recibieron 310 votos en pro y 73 en contra. Y por los artículos 127 y 137 se emitieron 359 votos favorables contra 17 por la negativa.

Así el presidente de la comisión declaró aprobados los títulos cuarto, quinto, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo; y, los ocho artículos transitorios por 359 votos, con 47 en contra, naciendo así el proyecto de Ley Agraria que fue turnado a la Cámara de Senadores, para que ésta cumpliera sus funciones de revisora.

De nueva cuenta se observa que se tuvo muy poco tiempo para que los legisladores estudiaran, razonaran y discutieran, con la debida amplitud la reforma a la ley que nos ocupa, poniendo en tela de juicio la dignidad y decoro del Poder Legislativo,

que aparentemente exteriorizó una conducta de vasallaje e incondicionalidad hacia el Poder Ejecutivo.

Para nosotros el proyecto discutido y aprobado en lo particular, contiene aciertos y decisiones que debieron ser tomadas hace mucho tiempo; pero, también tiene normas injustificadas, insuficientes; y, en algunos casos disposiciones definitivamente inaceptables.

En efecto, por una parte el proyecto refleja una sensible tendencia hacia la privatización del Derecho Agrario; es decir, la nueva ley que propusieron los señores diputados para ser revisada por el Senado de la República, obliga a remitir, al derecho privado, diversas cuestiones que antes eran de estricto Derecho Público, dando lugar al fenómeno de la "desagrarización" del derecho agrario, al establecer principios y bases en la producción agropecuaria y forestal, que deberán regirse, de manera supletoria, por el Código Civil y las leyes mercantiles.

3.2.5. DEBATE EN LA CÁMARA DE SENADORES

Las Comisiones Unidas del Sector Social Agrario y de Fomento Agropecuario, Recursos Hidráulicos y Forestales de la legisladora recibió el dictámen de la Cámara de Diputados el día 23 de febrero de 1992; y, en esa misma fecha los senadores de la República, integrantes de las comisiones aludidas elaboraron y presentaron un proyecto de dictámen, procediéndose de inmediato el debate en lo general y en lo particular correspondiente, en sesión pública extraordinaria celebrada ese mismo día (es decir, el 23 de febrero de 1992).

Es triste notar que quedó grabado en la historia legislativa de México que a la Cámara de Senadores, sólo le tomó un día discutir y aprobar un cuerpo de leyes de la mayor trascendencia para la vida social y económica de nuestro país.

En la aciaga sesión de tal fecha, los senadores de la República trabajaron lo menos posible.

Esto es así, ya que el dictámen producido en las Comisiones Unidas que estudiaron y aprobaron el proyecto a pesar de que, según el diario de los debates, modificó 43 artículos del proyecto, no refleja que en el seno de tales comisiones hubiera sido objeto de discusión o debate, toda vez que, según se dijo, dichas adecuaciones fueron formuladas por los propios senadores en el curso de los debates habidos en las plenarios de la Cámara de Diputados.

Así, los señores senadores presentaron dicho dictámen para ser debatido en lo general y en lo particular, debates que acaso se nos antojan insuficientes y superficiales, habida cuenta de que, si bien se inscribieron diez oradores al debate en lo general, también sucedió que ningún Senador quiso intervenir en la discusión de lo particular, aprobándose finalmente la nueva Ley Agraria que nos rige hasta el momento de la elaboración del presente trabajo.

3.3. EJIDO Y EJIDATARIO

En esta somera exposición, se hizo el tratamiento del presente apartado, primero a la luz de la historia; en el segundo capítulo se intentó conceptualizar este instituto jurídico; y, ahora se tiene la intención de realizar un bosquejo de estas figuras desde el punto de vista del Derecho Positivo tomando en cuenta algunas de las aristas de este complejo, tales como sus consecuencias, en lo social, lo económico y lo político.

Como ya se dejó explicitado, es el ejido una forma de propiedad social que integra aspectos económicos y sociales autogestivos.

Y, por su parte el ejidatario es un sujeto que se proyecta en dos vertientes: como productor individual, y como sujeto de un núcleo social de producción.

Es innegable que el ejido se hallaba, antes de las reformas de 1992, sumido en una rigidez o inmovilidad; en un desgaste que fue acumulando impactos negativos en la producción y productividad del campo. De allí que se hizo evidente la necesidad de su transformación para fortalecerse, pero la solución no estaba en mantener la inercia, que hasta entonces se había hecho consistir en la inyección indiscriminada de recursos.

En efecto, se requería encontrar nuevos principios para dar soporte a una nueva política agraria, y se decía entre los medios políticos que el viraje del campo debía

realizarse en un clima de democracia para lo cual se requería dar plena autonomía al campesino y, en especial, al ejidatario.

Como primer paso se procedió a dar por terminado el reparto agrario; a la vez se manejó la idea de dar libertad al ejidatario para decidir el destino de su parcela, traducándose ésto en el acto de restitución del dominio de dichas áreas a sus titulares; en tercer término y en congruencia con lo anterior se planteó como medio para la obtención de recursos de los ejidatarios, la capacidad de éstos para asociarse entre sí y con terceros; y, finalmente se dijo que para evitar la formación y proliferación de latifundios se debía revertir el minifundio mediante la compactación posible de muchos ejidos.

Entre los principales aspectos que entraña la reforma, tanto a la Constitución como a su ley reglamentaria, encontramos que se elevó a rango constitucional la propiedad ejidal al quedar establecido en el primer párrafo de la fracción VII del artículo 27 constitucional, el reconocimiento de la personalidad jurídica del ejido, bandera que fue enarbolada por políticos simpatizantes de la política económica neoliberal a la sazón en boga.

Así "...los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubiesen adquirido por cualquier otro título.

De esta forma se termina con el carácter usufructuario de las mismas a través de haberlas considerado inalienables, imprescriptibles e inembargables y se les dan las

características de la propiedad en general. La categoría de ejidatarios la tienen los hombres y las mujeres titulares de derechos ejidales".²¹

Una nueva figura jurídica agraria surge a partir de esta reforma, bajo la bandera de la democratización del ejido "...denominada Junta de Pobladores, integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, la que puede hacer propuestas sobre cuestiones relacionadas con el poblado, sus servicios públicos y los trabajos comunitarios del asentamiento humano"²²

De la Constitución de Nuevos Ejidos.

La nueva Ley Agraria tiene previsto que se puedan constituir nuevos ejidos donde se amplíe la extensión de los ya existentes, mediante la adquisición de tierras de dominio pleno y su conversión al régimen ejidal.

El tema de la constitución de nuevos ejidos en la iniciativa para reformar la ley reglamentaria se encontraba ubicado en los artículos 87, 88 y 89; pero en el dictamen de las Comisiones Unidas del Sector Social Agrario y de Fomento Agropecuario, Recursos Hidráulicos y Forestales de la Cámara de Senadores, se ubicó todo el Capítulo II de la Sección Séptima, en los artículos 90, 91 y 92, por virtud de los debates y deliberaciones ocurridas en la colegisladora, en donde, como ya se dijo, se modificaron 43 artículos.

²¹ Ruiz Massieu, Mario, Nuevo Sistema Jurídico Agrario, edit. Porrúa, México, 1993, pág. 106.

²² Idem, págs. 107 y 108.

Cuatro son los requisitos que impone la nueva ley para la constitución de un nuevo ejido, mismos que se encuentran plasmados en las fracciones correspondientes de su artículo 90.

Lo novedoso de la Reforma, consiste en que la ley vigente ya no contempla la figura de la dotación o restitución de tierras para tal efecto; sino que ahora se exige que los futuros ejidatarios aporten una superficie de tierra para constituirlo.

Lo anterior obedece a que el nuevo marco legal agrario parte de la base de que el reparto agrario en México tocó a su fin.

El mencionado artículo 90 de la nueva ley establece dos tipos de acciones para la creación de ejidos nuevos.

Por un lado, la actividad privada de los aspirantes, que en número de 20 mínimo debería realizar, en el sentido de elaborar un proyecto de reglamento interno; y por otro lado las acciones de publicitación consistentes en hacer constar en escritura pública, tanto sus aportaciones de tierra, como el reglamento aludido, debiendo inscribir tales actos jurídicos en el Registro Agrario Nacional.

Finalmente, la ley prevé la posibilidad de conversión al régimen ejidal de las tierras adquiridas bajo el régimen de dominio pleno.

3.4. LAS SOCIEDADES MERCANTILES

Como ya se dijo en otro apartado de este trabajo, la reforma a la fracción IV del artículo 27 constitucional y su ley reglamentaria, autorizan y legitiman la integración de las sociedades mercantiles al proceso de producción agraria en México; es por esto que en seguida se procederá a realizar una somera exposición del concepto "sociedades mercantiles", para después intentar una aproximación de desentrañar el verdadero espíritu de la reforma, y estar en aptitud de ensayar su interpretación.

Dice Joaquín Rodríguez y Rodríguez: "...en todos los Estados contemporáneos, lo mismo en los capitalistas liberales, que en los de régimen económico con tendencia más o menos marcada a una intervención del Estado, que en aquellos que se estructuran en franca oposición a los principios capitalistas, la existencia de las sociedades mercantiles es un hecho esencial para la marcha económica de la colectividad. Las sociedades mercantiles constituyen en el mundo capitalista elementos esenciales de su economía y fomentan el ahorro, atraen los capitales "canalizando las fuerzas latentes y ocultas por los caminos atrevidos y aún temerarios de la iniciativa y de la personalidad". Sin ellos no podría vivir un Estado moderno, organizado racionalmente.

"Los motivos de este fenómeno se encuentran, por un lado, en la concentración industrial y comercial características de la economía de nuestra época, y, por otro en la tendencia a la limitación de las responsabilidades."²³

²³ Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Tratado de Sociedades Mercantiles, t. I, edit. Porrúa, 1ª. Edición, México, 1947, pág. 2.

3.4.1 ESQUEMA HISTÓRICO

En un principio las sociedades mercantiles se formaban de manera transitoria, para realizar un fin inmediato a corto plazo y, en Roma nacian por virtud de un contrato "comenda" celebrado entre el "commendator" y el "tractator", para que éste obre con mercancía o dinero, proporcionado por aquél.

Más tarde aparecen las sociedades de tipo permanente, cuya estructura perdura hasta nuestro días: la sociedad colectiva y la sociedad en comandita (siglo XIII).

Entre los siglos XVII y XIX surgen las sociedades de capital, que representan las formas de organización mercantil más evolucionadas y que sirven de base para las formas sofisticadas del siglo XX, como los Trust, Kartels, Rings, Konzern, etc.

El derecho positivo mexicano, en materia de sociedades mercantiles tiene su fuente en el Código de Napoleón, cuyas disposiciones en esta forma de empresa, fueron acogidas por el Código de Comercio español de 1829 y en el Código de Comercio mexicano de 1854; se trata de la sociedad colectiva, la sociedad en comandita y la anónima. En el Código de Comercio de 1883, ya se reconocen las llamadas "compañías de capital variable" y las de "responsabilidad limitada". En el Código de Comercio de 1889, aparecen cinco formas de sociedades mercantiles: sociedad de nombre colectivo; sociedad en comandita simple; sociedad anónima; sociedad en comandita por acciones; y, la sociedad cooperativa. Por último, la Ley de

Sociedades Mercantiles de 1934 reconoce las cinco formas aludidas, y, además la "sociedad de responsabilidad limitada" que actualmente se conoce.

3.4.2. DEFINICIÓN

Toda vez que ni en la Ley General de Sociedades Mercantiles, ni en el Código de Comercio, en la parte derogada por aquella, encontramos definición alguna de las sociedades mercantiles, es necesario valerse de la ley común para aproximarnos a una definición legal de este "contrato". Así en el artículo 2688 del Código Civil para el Distrito Federal, tenemos: "por el contrato de sociedad, los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación mercantil".

Si bien el concepto o definición transcrita, poco o nada nos dice acerca de las características y naturaleza de estas personas morales, para los efectos de este trabajo valga esta concepción para dejar definido este instituto jurídico, de manera supletoria.

Empero, es necesario que contemos con una noción, aunque provisional de esta figura, para proseguir nuestra exposición. En consecuencia aventuramos la siguiente aproximación, sin pretender que sea esta una forma acabada ni precisa; basada en diversos autores, tanto de la escuela alemana como de la italiana (Gierke, Mossa, Kuntze, Ascarelli, entre otros):

Los autores mencionados tienen discrepancias y coincidencias entre ellos, por lo que nuestra concepción es producto del común denominador obtenido de las coincidencias entre ellos. Así decimos que las sociedades mercantiles representan un complejo de derechos y obligaciones, surgidos del acuerdo de voluntades expresado en un acto jurídico constitutivo, de carácter público, cuya duración o efectos se proyecta en el tiempo para ser, en principio permanente o indefinido, pero con un plazo de vida limitada; cuyo objeto o fin es el de conjugar esfuerzos humanos y bienes materiales para obtener un lucro o contraprestación de carácter económico, rigiéndose estas personas colectivas por sus normas particulares (estatutos) y por sus órganos internos.

3.5 ACCESO AL CAMPO DE LAS SOCIEDADES MERCANTILES

Antes de enviar a la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ejecutivo Federal reunió a representantes del sector agropecuario el 14 de noviembre, para dar "diez puntos de apoyo al campo mexicano"²⁴, que en la parte conducente dice:

"5.- La Reforma promueve la capitalización del campo.

"- La reforma dará certidumbre a la tenencia de la tierra. Esta será un elemento decisivo para alentar el financiamiento al campo; es decir, habrá más crédito, mayor inversión, más capitalización en el campo al no existir el temor de la afectación

²⁴ Ruiz Massieu, Mario, op. cit., pág. 46.

permanente. Para aprovechar esta oportunidad, se propone que se permita la existencia de sociedades mercantiles.

"- El Estado, por su parte, actuará decididamente para canalizar recursos frescos y crecientes al ejido y a sus distintas asociaciones".²⁵

Esta tesis fue recogida por los diputados que integraron las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, en el dictámen que más tarde fue discutido y aprobado por dicha cámara y su legisladora, que lo revisó y aprobó.

En la Ley Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1993, se reglamentó la fracción IV del artículo 27 constitucional, quedando comprendida en varios artículos esta integración de las sociedades mercantiles al proceso agrario de producción.

A continuación se mencionan los artículos de la nueva Ley Agraria que se vinculan con el tema que es materia de este apartado: 2, 6, 46, 50, 75, 79, 100, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 148, 152, 155, 156.

El título sexto de la nueva ley es específico en el tratamiento del acceso de las sociedades mercantiles a la esfera agraria, y los artículos que conforman dicho título

²⁵ Idem, pág. 49.

son 10 y pretenden reglamentar la fracción IV del artículo 27 constitucional mediante 7 aspectos fundamentales, a saber:

- No pueden rebasar los límites de tenencia de la tierra establecidos en la fracción XV del artículo 27 constitucional.
- Se conformarán estas sociedades con tal número de individuos para evitar rebasar los límites aludidos en el párrafo anterior.
- El capital social deberá contar con una parte de acciones identificadas con la letra "T" que representa el capital aportado en especie, que objetivamente, es la tierra.
- Estas acciones "T" dan derecho a sus tenedores a recibir en pago tierra, al liquidarse la sociedad.
- Los extranjeros no podrán formar parte de estas sociedades con una participación superior al 49% de acciones "T".
- Finalmente, el Registro Agrario Nacional contará con una sección especial para inscribir estas sociedades, especificando su objeto (agrícola, ganadero o forestal), la superficie y los nombres de los tenedores de acciones de serie "T".

CAPÍTULO CUARTO
EL NUEVO MARCO JURÍDICO AGRARIO EN RELACIÓN AL
LATIFUNDIO Y EJIDO

4.1 EL LATIFUNDIO Y EL EJIDO FRENTE A LA REFORMA DE 1992.

4.1.1 EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN IV

4.1.2 EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN VII

4.1.3 EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN XV

4.2 CONSECUENCIAS DEL RÉGIMEN DE DOMINIO PLENO

4.2.1 CONSECUENCIAS ECONÓMICAS

4.2.2 CONSECUENCIAS EN LO SOCIAL

4.2.3 CONSECUENCIAS JURÍDICAS

4.1 EL LATIFUNDIO Y EL EJIDO FRENTE A LA REFORMA DE 1992.

Uno de los problemas más graves que ha enfrentado el sistema agrario mexicano, desde la época de la colonia, ha sido la concentración de la riqueza territorial en unas cuantas manos en perjuicio de la mayoría de la población rural.

No en balde los estudiosos sostienen la tesis de que tanto la guerra de independencia como el estallido social de 1910, tuvieron su origen en tal distribución desigual de la tenencia de la tierra.

En esta exposición ya se hizo notar que antes de la reforma de 1992 no existía una prohibición expresa del latifundio, toda vez que en el párrafo tercero del artículo 27, únicamente encontramos la expresión de que el Estado dictará las medidas necesarias para fraccionamiento de los latifundios.

El proceso del combate del latifundio ha sido lento y accidentado en nuestra historia, por virtud de que este fenómeno se encuentra arraigado fuertemente en el ser de nuestra nación, constituyendo una inercia, tanto por parte de sus agentes activos como pasivos. Es decir, tanto los terratenientes como los campesinos desposeídos se resistieron, en un principio al cambio. Los primeros en virtud de considerar injusto que el Estado les expropiara las tierras excedentes; los segundos por temor a represalias de hacendados; o bien por carecer de una cultura de propietarios o detentadores de tierras para trabajarlas en su propio beneficio.

La circunstancia descrita tal vez explique el por qué de la redacción del párrafo tercero en comento.

Como se verá a continuación la reforma y adición que sufrieron las fracciones IV, VII y XV del artículo 27 constitucional, propician la extinción del ejido y el surgimiento y legitimación de una nueva forma de latifundismo, que para efectos expositivos denominados 'neolatifundio'.

4.1.1 ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN IV

En otro apartado de esta exposición se aludió al concepto del latifundio y se expresó de manera somera el devenir histórico de nuestro país en relación a este fenómeno.

Estudiosos del Derecho Agrario y de otras disciplinas coinciden en el hecho de que el combate del latifundio fue el motor tanto de la guerra de independencia, como del movimiento de las leyes de reforma; y, de la revolución.

A nivel constitucional la proscripción del latifundismo la encontramos tanto en el párrafo tercero, como en la fracción XV, del artículo 27.

En cuanto a la fracción IV de dicho artículo 27 constitucional, encontramos que ésta se relaciona también con el latifundio, al establecer en su párrafo segundo los límites de extensión territorial de las sociedades mercantiles.

Mencionamos en capítulos anteriores el revuelo y la polémica que desató tanto en el Congreso de la Unión, como entre los grupos sociales interesados, la reforma a la fracción cuarta en comento.

Recordemos que desde el triunfo de la Revolución Mexicana se establecieron restricciones a las sociedades mercantiles y límites a la pequeña propiedad como mecanismo para evitar el control de grandes extensiones de tierra en unas cuantas manos.

Obsérvese: la fracción IV del artículo 27 constitucional, antes de la reforma, contenía una taxativa expresa para que las sociedades mercantiles accedieran a la propiedad agraria. En efecto, el texto a la letra decía:

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

Por su parte, la iniciativa enviada por el Ejecutivo Federal al congreso introduce la novedad de permitir a las sociedades mercantiles por acciones ser propietarias de tierras con vocación agrícola, véase:

“IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto. La ley reglamentaria regulará los límites de la propiedad territorial que deberán tener las sociedades de esta clase que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o forestales, así como su estructura de capital y su número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad se ajusten en relación con cada socio a los límites de la pequeña propiedad.”

El texto de la reforma introduce nuevos elementos a la iniciativa, para quedar así:

“IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

“En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será

acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.

“La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción.”

Como se desprende del parangón, fue el Congreso de la Unión el responsable de elevar a rango constitucional la facultad de las sociedades mercantiles por acciones de no sólo estar en aptitud de detentar propiedades rústicas; sino de estarles permitido, explícitamente adquirir hasta 25 veces los límites señalados la fracción XV de propiedades agrícolas.

Los artículos 115 a 124 de la Ley Agraria vigente, reglamentan dicha fracción IV del artículo 27 constitucional en relación a su párrafo tercero.

La reforma al marco jurídico agrario permite que una sociedad mercantil se convierta en propietaria de todo tipo de tierras, incluyendo las comunales y ejidales; dando acceso del control accionario a capitalistas ajenos al agro, dándoles un poder decisorio en todo lo relacionado con la propiedad rural.

Esta forma de aglutinación de extensiones territoriales da lugar al neolatifundismo, al introducir la modalidad de las acciones “T”, que sirven para distinguir entre accionistas de tierra y de capital.

Es decir, el artículo 126, fracción III de la Ley Agraria vigente ordena que las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales, deberán distinguir una serie especial de acciones o partes sociales identificadas con la letra "T", la que será equivalente al capital aportado en tierras agrícolas, ganaderas o forestales o al destinado a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de las tierras al momento de su aportación o adquisición".

Obsérvese que la redacción de la nueva ley agraria, hace posible que una sociedad mercantil posea dos mil quinientas hectáreas de riego o su equivalente en otras calidades y por lo tanto, con un mínimo de 25 socios, sea controlada por un socio capitalista que aporte y controle más del 51% del capital social, y por ende, pueda decidir omnímodamente sobre el destino y suerte de las 2500 hectáreas sin ser propietario de una sola de las acciones "T".

Este esquema se puede repetir en muchas sociedades mercantiles y el latifundista por acciones podrá controlar varias sociedades mercantiles y por lo tanto varios miles de hectáreas.

4.1.2. ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN VII

Desde el inicio de esta exposición y a lo largo de la misma se ha reiterado que la tierra ejidal, desde la época prehispánica hasta nuestros días, no ha sido jamás tierra de propiedad privada, sino siempre se le consideró como de uso común.

El artículo 27 constitucional desde su creación, hasta antes de la reforma de 1992, omitió deliberadamente mencionar la palabra "ejido", para referirse a las tierras de los pueblos de uso común. Es decir, es notable que éste instituto jurídico (ejido), siempre se haya designado por medio de fórmulas tales como 'tierras de los pueblos' o tierras de los 'núcleos de población' que guarden 'estado comunal'.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma, se manejó la idea de que la entrega o reconocimiento del dominio de las parcelas en favor de los ejidatarios tiene su ratio essendi, en los siguientes argumentos:

- Dado que el reparto de tierras ha sido concluido, los ejidatarios asumen la responsabilidad plena del destino de sus parcelas.
- En virtud de que la idea central gira en torno a la aspiración de justicia y libertad para el campo, en consecuencia es 'justo' que el ejidatario obtenga el dominio sobre su parcela, lo que conlleva la 'libertad' para disponer de ella.

Al respecto nosotros tenemos serias dudas de la validez de tales argumentos:

- Los términos 'justicia' y 'libertad' no sólo son abstractos y subjetivos, sino que más bien, son, a nuestro parecer, retóricos y demagógicos.
- Los grandes luchadores sociales de nuestro país han insistido, en todo momento (desde el Constituyente de 1917), que las tierras de uso común de los pueblos, llámese ejidos o comunidades deben permanecer con el carácter de usufructo permanente, en manos de los núcleos de población para preservar a sus titulares de ser presa de terratenientes; y, en especial, de aquellos sujetos que en nuestro

país siempre han detentado los grandes capitales (sociedades mercantiles, bancos, clero, etc.).

- Al convertirse el ejidatario en propietario de su parcela, se le expone, hoy más que nunca a ser víctima de la voracidad del poderoso y transformarse en asalariado (en el mejor de los casos) de la plutocracia, si no, en desempleado, sin futuro claro.

Lo anterior nos lleva a pensar que el ideal de justicia y libertad planteado en la iniciativa de reforma constitucional, lejos de actualizarse, tendrá un efecto contrario, por lo siguiente:

- El ejidatario, al no poder competir con los dueños del capital, se verá forzado a vender sus tierras, lo que difiere mucho de la idea de libertad.
- Al convertirse en asalariado de terratenientes o de sociedades mercantiles (lo que seguramente sucederá, atento a lo expresado en el párrafo anterior), caerá en un estatus asimétrico respecto de sus patrones, lo cual no se nos antoja como lo más 'justo' para el ejidatario. En suma, el ejidatario propietario de su parcela es un ente condenado a desaparecer, para devenir en trabajador rural asalariado.
- Al desaparecer el ejidatario y entronizarse las sociedades mercantiles y los poseedores de grandes capitales del agro mexicano, se da un caldo de cultivo propicio para florecimiento del latifundio o neolatifundio.

4.1.3. ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN XV

La fracción en estudio contempla, a grandes rasgos dos aspectos fundamentales: la proscripción expresa del latifundio: y, la pequeña propiedad.

Salta a la vista que ambos conceptos son excluyentes y opuestos entre sí.

El latifundismo en México, se inició desde la colonia y ha perdurado hasta el presente, no obstante que se ha pretendido combatir, ya con leyes, ya con acciones de la autoridad.

La acumulación, acaparamiento y despojo de tierras que han dado lugar a este fenómeno, se han repetido inveteradamente, sin que ni las leyes ni las políticas emprendidas para combatirlo hayan sido eficaces.

La política neoliberal en boga en la época de la reforma de 1992, y que perdura hasta el momento en que se elabora esta exposición, está orientada, sin duda, al apoyo de fuertes inversiones y canalización de grandes recursos financieros hacia el agro, como supuesta solución a la crisis enfrentada en tal medio durante la última década.

En opinión de nosotros esta tendencia abre la posibilidad para que desaparezca el pequeño propietario, para dar lugar al latifundismo o neolatifundismo.

En efecto al igual que el ejidatario, el pequeño propietario difícilmente podrá sobrevivir, o resistir el embate de grandes capitales extranjeros, que encubiertos en sociedades mercantiles ofrecerán una competencia desigual.

El sistema de equivalencias planteado, de alguna manera legitima al latifundio simulado, especialmente tratándose de tierras que, a pesar de tener vocación agrícola se explotan como terrenos ganaderos; todo esto supuestamente en aras de incentivar la inversión y capitalización del campo.

En conclusión es contradictorio, a nuestro juicio que la fracción XV en estudio, por un lado prohíbe expresamente el latifundio; y por otro, propicie la desaparición de la figura del pequeño propietario, por las razones expuestas.

4. 2 . CONSECUENCIAS DEL RÉGIMEN DE DOMINIO PLENO

Hablar de dominio pleno nos remite al ejido, toda vez que el marco jurídico agrario vigente tiene como principal, o muy importante efecto, la posibilidad jurídica de que el ejidatario cambie de usufructuario a propietario de su parcela.

En esta breve exposición aludiremos únicamente a los resultados que acarrea la reforma desde tres puntos de vista: económicos, sociales y jurídicos.

4.2.1. CONSECUENCIAS ECONÓMICAS

La política económica neoliberal puesta en marcha en los últimos años, fue la causa eficiente de la reforma al marco jurídico agrario que nos rige.

Dicha política económica se sustenta en los principales liberales, cuyo origen más remoto lo encontramos en la revolución francesa (1789), que se hicieron consistir en el 'Laissez faire et Laissez Passer' (dejar hacer y dejar pasar), que fueron retomados en casi todas las constituciones del mundo occidental y que, evolucionaron hasta conformar, en el presente siglo, políticas económicas con orientación capitalista tales como las enunciadas por Keynes y Friedman; que se traducen en la instalación de un capitalismo salvaje, en donde el Estado se abstiene, en todo lo posible, de intervenir en el libre juego de las fuerzas productivas.

El neoliberalismo, como política económica, filosófica e ideológica se instala en nuestro país aproximadamente a partir de la década de los ochenta.

Las consecuencias del dominio pleno, en el aspecto económico serán abordadas en cuatro vertientes: a) ejidatario; b) pequeño propietario; c) sociedades mercantiles.

a) Consecuencias del régimen de dominio pleno, en el ámbito económico para los ejidatarios.

La figura central de este apartado es el ejidatario, sujeto en el cual recae el efecto del dominio pleno, ya que, es precisamente el ejidatario quien por virtud de la reforma cambia de estatus respecto de la detentación que tiene de su parcela.

Es decir, de ser un mero usufructuario de su parcela, deviene en propietario de la misma, adquiriendo el dominio pleno.

En otro apartado de este capítulo sustentamos la hipótesis de que el ejidatario dejaría de serlo, por virtud de que tarde o temprano sucumbiría a los embates de los dueños del capital al no poder resistir o contrarrestar la competencia frente a aquéllos, al carecer el ejidatario de suficientes bienes de capital y extensión territorial para concurrir en el mercado con poderosas sociedades mercantiles o potentados terratenientes.

Esta situación, posiblemente, traerá consigo los resultados siguientes:

- El ejidatario pasará de ser productor, a asalariado (si vende su parcela).
- Si se asocia el ejidatario con sociedades mercantiles o extranjeros, quedará, en una situación de desventaja, por lo siguiente:
 - 1 Por la asimetría de recursos económicos.
 - 2 Por la ignorancia y falta de instrucción, que es común denominador entre los ejidatarios.
 - 3 Carecerá de libertad para destinar su parcela al cultivo o actividad agropecuaria que le acomode; y se verá obligado a trabajar la tierra, para los

objetivos y fines corporativos o de interés exógeno (es decir, deberá adecuar su fuerza de trabajo a necesidades ajenas a sus intereses).

- Si el ejidatario se asocia con otros ejidatarios, puede resultar que los fines corporativos de tal asociación no se cumplan cabalmente, dando lugar a la quiebra de la empresa; y, eventualmente a la pérdida de su parcela en favor de los acreedores.

Luego entonces, de lo anteriormente apuntado, se desprende:

1. El ejidatario corre el riesgo de desaparecer.
2. Los únicos beneficiados, en lo económico serán, en todo caso, los terratenientes, y las sociedades mercantiles.
3. Al ser sujetos de crédito, por virtud de la posibilidad de gravar su parcela en favor de mutuantes, está expuesto a perder su patrimonio, quedando en la miseria, lo que representaría una carga para el Estado.

b) Consecuencias en el aspecto económico para los pequeños propietarios.

El pequeño propietario, desde luego, puede beneficiarse de este nuevo marco jurídico agrario; empero tal beneficio seguramente será en perjuicio del ejidatario.

El aserto anterior tiene su sustento en la hipótesis siguiente:

- Dado que el ejidatario actualmente se encuentra, en términos generales, descapitalizado, el pequeño propietario, posiblemente sea capaz de adquirir a muy bajo costo parcelas ejidales.

- En consecuencia de lo anterior el pequeño propietario tiende a convertirse en patrón de exejidatarios, reducidos a peones.

c) Consecuencias en materia económica para las sociedades mercantiles.

Las corporaciones mercantiles son sin duda quienes mayores beneficios obtendrán, en lo económico, por virtud del dominio pleno de las parcelas ejidales en favor de sus titulares, por las razones que a continuación se expresan:

- Si una sociedad mercantil se crea con el objeto de realizar una empresa agraria, propugnará realizar todos aquellos actos encaminados a obtener lucro o ganancias excesivas, pasando por encima de todo tipo de interés, lo que, sin duda, hará que se orienten sus acciones hacia la creación de neolatifundios, utilizando como materia prima para ello a las clases más débiles, que en éste caso son los ejidatarios.
- El acceso al campo de estas personas morales, desde luego puede tener efectos, positivos de carácter macroeconómico, toda vez que tal y como está anunciado y previsto en la exposición de motivos de la iniciativa que propuso la reforma constitucional de 1992, atraerá recursos financieros al agro, capitalizándolo.
- La idea anterior, no es de ninguna manera un consuelo. De aquí que en el futuro lo que antes fueron tierras ejidales se convertirán en cinturones de miseria o ciudades perdidas, ya que tal situación es en perjuicio de los ejidatarios, quienes a la postre quedarán como peones asalariados de corporaciones deshumanizadas y ajenas a la problemática social de estos sujetos.

- Las sociedades mercantiles propietarias de tierras que antes pertenecieron a ejidatarios, no necesariamente revertirán sus ganancias en inversiones que beneficien a la economía nacional, toda vez que, puede suceder, que el producto que obtengan salga de nuestras fronteras, dada la circunstancia del acceso de socios extranjeros en el seno de tales personas morales.
- Otro efecto puede consistir en la transnacionalización de las tierras que fueron ejidales, al permitirse a sociedades por acciones, las adquieran a través de prestanombres.

4.2.2. CONSECUENCIAS EN LO SOCIAL

Ya desde la década de los años sesenta nuestro país se considera como nación semiindustrializada. La agricultura, en algunas regiones fue y ha sido la actividad rectora. Empero esta entrada al proceso de desarrollo ha sido algo así como el 'estirón' de la adolescencia. Al adolescente crecido los viejos pantalones le quedan cortos. Se requiere revisar la política económica y pasar de los enfoques viejos a otros nuevos. El México de los años noventa es muy distinto al de 1910 ó 1920. Se pueden conservar los altos ideales; pero no las mismas normas de procedimiento.

La agricultura sigue siendo la entraña de la economía y los regímenes emanados de procesos revolucionarios han puesto siempre el acento en la atención de los aspectos de mejoramiento social y en la defensa y elevación de la clase popular, al grado de registrar, en ocasiones, desequilibrios entre la promoción social y la economía.

Todo avance social ha de acompañar a los económicos; y, cuando el primer aspecto queda a la zaga, se justifica destacarlo. En la misma medida, si hay exceso en la promoción de lo social, la economía se estanca. En consecuencia, se preconiza un equilibrio general entre los avances social y económico, y se debe ver la conveniencia de que el primero se anticipe moderadamente, como estimulante y apoyo del segundo.

Así como la economía se encuentra ligada a lo social también lo está la demografía. De 1917 a la fecha, la población de México no sólo ha cambiado de actitudes, sino que ha variado notoriamente el ritmo y dirección del crecimiento demográfico.

A continuación plasmaremos datos estadísticos publicados en el periódico diario "Excelsior" el día 25 de octubre de 1996, para ilustrar la exposición de este apartado, cuya fuente es la INEGI.

De un crecimiento muy leve y a veces negativo durante los primeros decenios de éste siglo, se pasó a un crecimiento acelerado en los años 60's (el más alto del mundo con 3.4%); disminuyendo dicha tasa en la actualidad a 2.05%, con una tendencia a la concentración urbana, debido al éxodo de las zonas rurales.

Desde los años 80's, se ha acendrado el carácter de la distribución de las actividades regionales, dando lugar a un Norte cada vez más industrializado y un Sur de áreas agrarias abandonadas, ensanchándose, paralelamente, la brecha entre ricos y pobres; situación que se ha recrudecido desde 1993 a la fecha.

Las tendencias sociales, reflejadas en la economía marcan pautas que se traducen en lecturas de una población en aumento y una producción en merma, que da lugar a una desproporción en el ingreso de las mayorías y una acumulación de riqueza en favor de pocos.

Este desequilibrio entre población y producción de recursos agropecuarios pone en desventaja a México frente a muchos países; además de propiciar una inconformidad social en aumento, agravada por la falta de perspectiva de una solución a corto plazo.

La presión en relación a la falta de producción agropecuaria reviste crónicos caracteres trágicos que difícilmente se pueden resolver con la reforma de 1992, la cual poco o nada ha ayudado al respecto.

Significativo también es el dato de la composición de la población por ocupaciones.

El tipo de crecimiento demográfico que ahora prevalece en México, caracteriza a un país de jóvenes, lo que implica por una parte un carácter dinámico de los habitantes, y por otra una fuerte carga de población económicamente inactiva, sobre la población activa; dada nuestra estructura social, esta carga estriba sobre todo en la población menor de 15 años.

La población en edad de trabajo (entre 15 y 64 años) está dominada por la inercia del crecimiento demográfico de pasadas décadas. Esto es de 1960 a 1980 la curva se

estabilizó al llegar a un millón cuatrocientos mil por año; destacándose que de 1975 a 1980 la tasa de crecimiento activa superó al 3.5%, modificándose dicha tendencia en la actualidad al decrecer a la tasa del 2.5%.

No obstante, estadísticamente, se debe considerar como dato global, el hecho de que de 1960 a 1995, el número de personas económicamente activas se incrementó de 18 a 55 millones, lo que significa que se triplicó este segmento en 35 años.

Estos datos demográficos sirven de base para evaluar las consecuencias de la reforma constitucional de 1992 que nos ocupa, pues su lectura nos remite al posible impacto social que en el campo tuvo este viraje, por lo siguiente:

En primer lugar la tenemos que la concentración de la población de 1992 a la fecha se agudizó en torno a las áreas urbanas (1970 a 1990 creció de 18 a 46 millones de personas, lo que representa del 37.7% al 57.4% del total de la población); pero de 1992, a la fecha se estima que la curva se incrementó un 37%.

En suma la tendencia de crecimiento urbano, en los últimos cuatro años, por virtud de la migración de las áreas rurales, sumado al crecimiento natural de aquellas, arroja la cifra de un millón 900 mil personas anualmente

Cabe apuntar que la incidencia mayor se encuentra en las ciudades de Puebla, Cuernavaca, Toluca y Pachuca; ciudades que, junto con el D.F., tienden a conformar una zona megalopolitana.

En el noreste, la creciente importancia de Monterrey propicia la creación de una macrorbe.

Por su parte Tijuana y Ciudad Juárez se conforman como grandes centros metropolitanos. Asimismo la ciudad de Guadalajara muestra la misma tendencia.

Aparte de las migraciones internas, un movimiento organizado de trabajadores agrícolas lo constituye la emigración temporal a los Estados Unidos de América, fenómeno que se antoja natural por la riqueza del país vecino en relación a la falta de oportunidades en el nuestro.

Es sintomático este fenómeno migratorio, tanto interno, como externo del impacto social que ha tenido la reforma constitucional de 1992 en el agro, aunque debe quedar claro que no todos los males que aquejan al México rural deben achacarse a dicha reforma.

Si bien el panorama descrito se refiere al agro en general, es el ejido en donde se refleja con mayor claridad el aspecto migratorio, ya que esta entidad agraria antes de la reforma se encontraba sobrepoblada, es decir, el número de ejidatarios se multiplica de manera geométrica respecto de otros sujetos agrarios; y, esta presión demográfica ejidal propicia la deserción del campo de estos sujetos y la reforma constitucional facilita el desarraigo de éstos, y su orientación hacia las urbes o el extranjero.

4.2.3. CONSECUENCIAS JURÍDICAS

Hasta antes de la reforma de 1992, el ejido estaba constituido por tierras y aguas dotadas o confirmadas a los núcleos de población, de conformidad con las legislaciones agrarias expedidas desde 1915.

En su conjunto el ejido era una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de sujetos denominado 'ejidatarios'. Se trataba de una forma peculiar de propiedad privada restringida, pues las tierras ejidales no pertenecían a la nación sino "originariamente", conforme lo establece el artículo 27 constitucional.

La parte del ejido consistente en tierras de labor podía parcelarse y transferirse a ejidatarios por el núcleo propietario, como una forma de propiedad restringida derivada de la anterior, esto es, dicha transferencia no implicaba que la tierra saliera del dominio primario del núcleo de población.

Dicho en otras palabras: en las tierras ejidales coexistían tres derechos: el dominio eminente de la nación, la propiedad del núcleo de población y la posesión condicional para el usufructo del ejidatario.

La parcela individual de cada ejidatario, no era transferible internamente entre los miembros del grupo, por compra-venta o arrendamiento. Si el titular desaparecía o era privado de sus derechos, la tierra de su parcela se revertía al núcleo.

Esta peculiar forma de propiedad se inspiró en la más antigua tradición mexicana.

Hasta antes de la reforma se dice que tal forma de tenencia de la tierra respondía a la idiosincrasia de algunos de los núcleos dotados; sin embargo, hay analistas que sostienen que esta forma restringida de propiedad "...ha entrado en conflicto con las tendencias modernas hacia la apropiación directa en propiedad privada".²⁶

La evolución de la legislación agraria y la tendencia de situar a nuestro país en un punto de arranque hacia el primer mundo, con la idea democratizadora y liberal en boga en nuestros días, dio lugar a poner fin a la tutela excesiva del Estado hacia el ejidatario, traduciéndose esto en el otorgamiento del dominio de su parcela.

Si bien el ejido cumple una función social en el campo, se ha visto que en los últimos 30 años se redujo a un reducto de agricultura de subsistencia, que devino en una especie de pegujal para que los ejidatarios complementaran su medio de subsistencia.

El marco jurídico agrario vigente tiene como consecuencia que el estado abandone la actitud paternalista hacia el ejidatario y le devuelva, o bien le otorgue la responsabilidad que todo poblador de los Estados Unidos Mexicanos debe tener respecto de la titularidad de sus bienes.

²⁶ Fernández, Marón, et al, Política Agrícola, Ensayo Sobre Normas para México, 1ª. Reimpresión, edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1969, pág. 27.

Cabe destacar que entre los aspectos más sobresalientes de la reforma están la prohibición expresa del latifundismo; y, la posibilidad de que sociedades mercantiles accedan a la propiedad de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

Este aspecto de la reforma nos lleva al planteamiento siguiente:

Por un lado la proscripción del latifundio, parece cerrar la puerta para que este fenómeno quede desterrado por fin en nuestro país; pero por otro lado, al arribar las sociedades mercantiles al escenario rural, con las facultades que la ley les confiere, en el sentido de tener la capacidad de adquirir hasta 25 veces los límites señalados en la fracción XV del artículo 27 constitucional, abre la posibilidad del neolatifundismo.

Obsérvese: la interpretación armónica de las fracciones IV y XV del Artículo 27 Constitucional, en relación con los artículos 115, 117, 118, 119, 120, 121 y 124 de la Ley Agraria, nos llevan a pensar que en México, si bien el latifundio está prohibido, no así lo está el NEOLATIFUNDIO.

Esta hipótesis enmarca la idea central de este trabajo ya que el latifundio regresa a nuestro país de manera encubierta pero legitimada; por otra parte, la fracción VII del Artículo 27 Constitucional en relación a los artículos 80, 81, 82, 83, 84 y demás relativos de la Ley Agraria, interpretados armónicamente puede llevar al efecto de que se constituyan grandes porciones de tierra en manos de sociedades mercantiles, dando lugar al fenómeno apuntado, es decir al neolatifundio y a una nueva clase de trabajadores asalariados agrarios.

CONCLUSIONES

1.- Ya en la precolonia el latifundio y el ejido se manifestaron como formas de tenencia de la tierra. El primer caso lo encontramos en las grandes extensiones que poseían los nobles y el ejército; en el caso del ejido, tenemos que el calpulli era la forma de tenencia de la tierra equiparable.

2.- En la etapa colonial encontramos de nueva cuenta las figuras del latifundio y de la propiedad comunal en favor de indígenas, muy parecida ésta última al ejido contemporáneo; sin perjuicio de que las tierras ubicadas a la salida de los pueblos, destinadas al pastoreo del ganado propiedad de los indígenas, se denominaba 'ejido'. En cuanto al latifundio, hay autores que dicen que durante la colonia el latifundio tuvo su auge, desarrollándose en dos vertientes: el laico y el religioso.

3.- La post-independencia fue una etapa en la cual tampoco se vio resuelto el problema agrario, ya que el latifundio, a pesar de haberse pretendido combatir mediante diversas leyes, sobrevivió por la ineficacia de éstas; y, si bien hubo reparto de tierras éste recayó en favor de militares e insurgentes, y las leyes de colonización favorecieron a extranjeros quedando el indígena en el olvido.

4.- La reforma fue un movimiento surgido por intelectuales de tendencias liberales que mediante las leyes de desamortización y de nacionalización eliminan el latifundio eclesiástico y ponen coto al enriquecimiento desmedido de la iglesia y prohíben su injerencia en los asuntos del Estado.

5.- Durante el porfiriato el latifundio floreció y se acentuó el abismo entre campesinos e indígenas y terratenientes o hacendados; los primeros, como peones acasillados y trabajadores rurales asalariados; los segundos, como grandes productores y exportadores de productos agrícolas, dando lugar a un panorama de descontento y descomposición social, que dio origen a un estallido armado.

6.- El movimiento armado de 1910 está apuntalado en la necesidad de instaurar un nuevo régimen agrario, mediante el combate al latifundio y la reivindicación de tierras y derechos agrarios en favor de indígenas y campesinos desposeídos de tierras. Entre los planes más importantes de esta lucha, encontramos el Plan de San Luis y el Plan de Ayala, como instrumentos jurídicos para mejorar la distribución de la tenencia de la tierra.

7.-El Constituyente de 1917 establece los principios rectores del nuevo agrarismo mexicano, al instituir la obligación del Estado de fraccionar los latifundios, repartir las tierras entre las clases más desprotegidas del sector rural, dotar a los indígenas y comuneros de extensiones que les pertenecían y de las cuales fueron despojados; y, el reconocimiento de los núcleos de población denominados ejidos.

8.- La etapa post-revolucionaria se significó por una intensa actividad legislativa para continuar el combate del latifundio y preservar la propiedad ejidal, toda vez que la Constitución Política de 1917 no resolvió por sí sola la problemática ni puso fin a la lucha agraria. Así se promulgaron, entre otras, la Ley de Ejidos de 1920; el

Código Agrario de 1934; el Código Agrario de 1940; el Código Agrario de 1942; la Ley Federal de la Reforma Agraria de 1971.

9.- Dado que el Derecho Agrario se encuentra relacionado con diversos institutos jurídicos del derecho común, se hace necesario referirnos a los conceptos de propiedad, usufructo y posesión, a la luz de la doctrina y el derecho positivo civiles, para exponer de manera cabal y comprensible las formas comunal y ejidal de tenencia de la tierra, así como el fenómeno del latifundio.

10.- El derecho de propiedad en México se encuentra regulado en forma peculiar, debido a las restricciones impuestas a nivel constitucional, que persiguen satisfacer los fines del Estado y las necesidades sociales, separándose del concepto quirritario de propiedad, buscando darle a la propiedad privada una función social.

11.- El régimen de propiedad ejidal se explica conjugando las figuras de la propiedad privada, el usufructo y la posesión que el Derecho Civil define, de donde resulta que el estudioso del Derecho Agrario se encuentra obligado a tener una amplia cultura jurídica en el campo del derecho privado.

12.- Los debates en el Congreso de la Unión, que dieron nacimiento a la reforma del artículo 27 constitucional y a sus disposiciones reglamentarias en materia agraria, en el año de 1992, ofrecen los siguientes comentarios:

a) Se escenifican en un parlamento con una mayoría de miembros del partido oficial y una alianza con la fracción conservadora (PAN), que descalifica todo intento de

oposición a la iniciativa, lo que facilita la aprobación de ésta con un mínimo de debates; y una escasa integración de propuestas.

- b) La discusión y aprobación de la iniciativa y los dictámenes correspondientes se llevaron a cabo en un lapso mínimo y con apresuramiento, es decir fue una de las tantas reformas hechas 'al vapor', lo cual es nocivo dada la falta de reflexión que esto conlleva y la natural improvisación de las fórmulas legales mediante las cuales se sustenta la llamada 'modernización del campo'.
- c) Los principales discursos o ponencias realizados por los legisladores que apoyaron la reforma son exposiciones retóricas, dando lugar a una excesiva interpretación de las normas legisladas o, en el peor de los casos, a una serie de lagunas o ausencias de normatividad, lo cual seguramente acarreará una intensa labor jurisdiccional por parte de los tribunales Agrarios y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto se traduce en inseguridad jurídica.

13.- La reforma al marco jurídico agrario da lugar al surgimiento de una nueva clase de latifundio, que en diferentes medios se ha denominado 'neolatifundio', toda vez que permite la ingerencia en el agro a los poseedores de grandes capitales, a través de sociedades mercantiles y civiles, propiciando una competencia desigual con los tradicionales hombres del campo (pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros), quienes se verán seguramente constreñidos a vender sus tierras o en el mejor de los casos, a asociarse con la plutocracia (en condiciones asimétricas), para poder sobrevivir a los embates del capital. Esto, sin lugar a dudas, dará nacimiento a una nueva forma de producción agraria sustentada en grandes extensiones de tierra controladas, desde luego por los dueños del dinero.

14.- El ejido, como ya se dijo, está condenado a extinguirse o a sufrir modificaciones substanciales en su estructura tradicional, al ser susceptibles de desmembrarse las parcelas pertenecientes a los ejidatarios, dejando de ser una unidad de producción agraria eminentemente.

15.- Esta reforma al marco jurídico agrario tiene consecuencias en todo los ámbitos de la vida nacional, no obstante, en ésta exposición se hace referencia a tres de ellas, a saber: económicas, sociales y jurídicas.

- En lo económico tenemos que la producción agraria se orientará a satisfacer los intereses de los pequeños grupos que detentan el capital, imponiendo su voluntad sobre cualquier otro interés, lo que obligará a la clase gobernante a concertar con aquellos la planeación nacional en materia agraria, dentro de los instrumentos que para el efecto señala la ley, tales como el Plan Nacional de Desarrollo (Artículo 26 Constitucional).
- En lo social se traduce en una depauperación progresiva de los sectores sociales que viven del agro; en la emigración de los ejidatarios y campesinos a las áreas urbanas y fabriles; en el renacimiento de un peonaje con escasas o nulas oportunidades de ser trabajadores independientes; en la creación de una nueva clase de trabajadores asalariados del campo; en la destrucción de una de las entidades socioeconómicas inveteradas en nuestro país (el ejido); en el acceso de la plutocracia al sector rural, y por ende a la creación del neolatifundismo.
- En el aspecto jurídico, la reforma se traduce en una especie de regresión a las formas de explotación agrarias coloniales. Además se da marcha atrás a los

principios que animaron al espíritu del artículo 27 del constituyente de 1917. Si bien se prohíbe expresamente el latifundio en nuestro país; se establecen bases para que surja un nuevo fenómeno, el neolatifundismo. Al permitir el acceso de las sociedades mercantiles al agro se eliminan los 'candados' que el constituyente de 1917 impuso, para evitar el agresivo embate de los dueños del capital en áreas reservadas a las comunidades sociales del campo. Al otorgar el dominio al ejidatario de su parcela se propicia el desgaste y fin del ejido como forma de función social de la tierra en el campo.

PROPUESTAS

Difícil es decir cuál es la mayor falla; escribir mal o juzgar mal. Pero de las dos, el menor peligro es cansar la paciencia y no desviar el buen sentido.

E. Pound.

Como producto del ejercicio realizado en este trabajo, consistente en realizar aproximaciones acerca del fenómeno del latifundio y de la figura del ejido frente a la reforma de 1992, arribamos a las siguientes líneas de reflexión:

- Latifundio y ejido son formas de tenencia de la tierra en nuestro país desde la época prehispánica.
- El latifundio es un fenómeno. Una situación de facto y no de jure; es ilegal y antisocial, que además tiene una función económica y ha servido como instrumento político en las distintas etapas de nuestra historia.
- El ejido es una entidad socioeconómica que se autosugestiona y está regulada por sus estatutos y las leyes agrarias; y, como forma de producción, representa la más tradicional organización de tipo social productiva.
- El marco jurídico agrario, vigente a partir de 1992, impacta a ambas formas de tenencia de la tierra de manera esencial, encendiendo 'señales de peligro' que nos lleva a formular preguntas:
 - i) ¿Siendo latifundio y ejido costumbres inveteradas en México, pueden ser; la primera eliminada; y, la segunda desarticulada, por decreto?
 - ii) ¿Tiene en realidad el ejidatario el dominio pleno de su parcela?
 - iii) ¿El acceso de las sociedades mercantiles y civiles al campo representa una competencia asimétrica respecto a ejidatarios y pequeños propietarios?
 - iv) ¿Resistirá el ejidatario el embate de las sociedades mercantiles y se abstendrá de enajenar su parcela?
 - v) ¿la posesión de una extensión territorial 25 veces superior a la que se permite al ejidatario, convertirá o no a las sociedades mercantiles en terratenientes (que no latifundistas)?

- vi) La creación de Trusts, Kartels y demás formas de fusión de sociedades, ¿podrá llegar a propiciar la concentración de grandes porciones de tierra en torno a una firma o grupo empresarial, que se le puede denominar 'neolatifundio'?
- vii) La venta de las parcelas ejidales ¿llevaría a la desintegración del ejido?

Estas preguntas nos llevan a proponer:

- I. Se deben dictar políticas en las que intervengan las tres instancias de gobierno (federal, estatal y municipal) y los sectores social y privado para:
 - a) Evitar que el ejido se desarticule y pierda su esencia de ser una entidad para la producción agraria.
 - b) Revisar el procedimiento para la enajenación de las parcelas ejidales, imponiendo candados o trabas que eviten que el ejidatario sea víctima de especulaciones y tratos asimétricos por parte de bancos y sociedades mercantiles.
 - c) El gobierno federal puede gravar con tasas elevadas de impuestos la posesión de tierras que rebasen ciertos rangos (evitando el minifundismo), para desalentar a terratenientes.

- I. En el área jurídica, se debe legislar en consecuencia; es decir se debe ampliar y mejorar el marco jurídico agrario para combatir y erradicar el latifundio; y para preservar la figura de ejido como forma de organización socioeconómica para la producción.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Caso, Angel, Derecho Agrario (Historia-Derecho Positivo-Antología), edit. Porrúa, México, 1950.
- Chavez Padrón, Martha, El Derecho Agrario en México, 3ª edición, edit. Porrúa, México, 1974.
- Fernández, Marón, et. al. Política Agrícola. Ensayo sobre Normas para México, edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1969.
- Flores, Edmundo, Lecturas Sobre Desarrollo Agrícola, edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1972.
- Katz Friedrich, La Servidumbre Agraria en México en la Época Porfiriana, México, 1ª edición, editorial Era, México, 1960.
- Lemus García, Raúl, Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica), Segunda Edición, edit. LIMUSA, México, 1978.
- Mendieta y Núñez, Lucio, El Derecho Precolonial, edit. Porrúa, México 1992.
- Mendieta y Núñez, Lucio, El Problema Agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria, 16ª edición, edit. Porrúa, México, 1979.
- Molina Enriquez, Andrés, Esbozo de la Historia de Los Primeros Diez Años de la Revolución Agraria de México (de 1910 a 1920), Talleres Gráficos del Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, México, 1932.
- Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para Juristas, edit. Mayo, México, 1981.
- Preciado Hernández, Rafael, Lecciones de Filosofía del Derecho, novena edición, edit. Jus, México, 1978.

- Radbruch, Gustav. Introducción a la Filosofía del Derecho. Trad. Wenceslao Roces, edit. Fondo de Cultura Económica, num 42; México, 1955.
- Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Tratado de Sociedades Mercantiles, t. I, edit. Porrúa, México, 1947.
- Rojina Villegas, Rafael, Compendio de Derecho Civil. t. II, edit. Porrúa, México, 1976.
- Ruiz Massieu, Mario, Nuevo Sistema Jurídico Agrario, edit. Porrúa, México, 1993.
- Ruiz Massieu, Mario, Nuevo Sistema Jurídico Agrario, edit. Porrúa, México, 1993.
- Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, decimoquinta edición, edit. Porrúa, México, 1977.
- Veneziam, Giacomo, Usufructo, Uso y Habitación, t. I. Trad. Rafael Atard, Biblioteca de Derecho Privado, Serie B, vol. VII, edit. Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1928.
- Villegas, Abelardo, Positivismos y Porfirismo, edit. SEP-Setentas, N° 40, México, 1972.

Artículos de periódicos y revistas

- Carr, Barry, Recent Regional Studies of the Mexican Revolution, Latin American Research Review, Vol. XV, Nueva York, 1980.
- Conchello, José Angel. El Retorno del Peonaje. El Universal, 20 de febrero de 1992, pág. 6

- García, José de Jesús, Transición Demográfica, Excelsior, 25 de octubre de 1996, pág. 1F, 7F.
- Garner, Paul, Federalism and Caudillism in the Mexican Revolution: The Genesis of the Oaxacan Sovereign (1915-1920), Journal of Latin American Studies, Num. 17, Universidad de Texas, 1985.
- González Hinojosa, Manuel. Reforma Precipitada, Excelsior, 22 de febrero de 1992, págs. 7 y 8
- Instituto de Investigaciones Sociales, publicación Trimestral, México, 1989.
- Moguel Julio, Aunque usted no lo crea, la nueva Ley Agraria, Uno más uno, 24 de febrero de 1992, págs. 3, 12.
- Organización de las Naciones Unidas, Progresos en Materia de Reforma Agraria (Análisis de las Respuestas de los Gobiernos al Cuestionario de las Naciones Unidas), Departamento de asuntos Económicos de la ONU, Nueva York, 1954, Documento E/2526-ST/ECA, 21, 12 de enero 1954.
- Revista Mexicana de Sociología, Año LI, No. 2, abril-junio, de 1989, UNAM,

Códigos y leyes

- Código Civil para el Distrito Federal.
- Código de Comercio, 1897
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Agraria.
- Ley Federal de la Reforma Agraria.
- Ley General de Sociedades Mercantiles, 1933.

Crónicas, diarios y memorias

- Crónica de la LV Legislatura de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Comisión del Régimen Interno y Concertación Política, Instituto de Investigaciones Legislativas. México, 1992, Archivo General de la Nación.
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos 4, 5, 6 y 7 de diciembre de 1991.
- Memoria del Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario, Departamento Agrario, impreso por "La Impresora", S. Turanzas del Valle, México, 1946.