

0147

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



PLANES POLITICOS

Y

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

T E S I S

PRESENTADA POR:
ISABEL CUSTODIO HERNANDEZ
PARA EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

17-0036584



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.

A MIS PADRES.

SR. JOSE ISABEL CUSTODIO MALDONADO.

SRA. FELIPA HERNANDEZ ELIAS.

A ustedes padres, con todo cariño y abnegación; dedico esta Tesis,-- por su ayuda y sacrificio para lograr que yo realizara mis anhelos, pero he aqui coronados sus esfuerzos y solo Dios es el único que los premiará por tan grande dicha.

A MIS HERMANOS.

MANUEL, IGNACIO, EUSTORGIO,-
ROGELIO, ISIDRO, MA.DOLORES,
TRINIDAD, CARLOS, ANTONIO, -
JOSE, GUADALUPE.

A quienes espero les sirva de
ejemplo este trabajo.

A LA MEMORIA DE MI HERMANO.

AMANCIO.

A todos ellos les debo su colabo-
ración para que yo llegará a ter-
minar mi profesión.

PARA MI ESPOSA.

SRA. MA. GUADALUPE TORRUCO GARCIA.

A MIS HIJOS.

CARLOS Y LUIS.

A quienes adoro con toda mi
alma, y dedico esta Tesis,-
en agradecimiento a que con
su cariño me alentaron para
terminarla.

AL LIC. IGNACIO EUGENIO OTERO MUÑOZ.

Con mi gratitud y estimación por haberme hecho el favor de dirigirme la Tesis.

A MIS MAESTROS.

Que con sus sabios conocimientos, -
me guiaron por el camino del saber.

RESPECTUOSAMENTE, AL
HONORABLE JURADO.

INTRODUCCION.

El motivo que me llevó a tratar el tema de que se ocupa el presente trabajo, para obtener el Título de Licenciado en Derecho, es el deber que, como todo mexicano, tengo por tratar de ver resueltos los problemas agrarios que en nuestro país se han presentado desde épocas muy remotas y se siguen presentando en la actualidad.

Es necesario que se elabore una legislación más adecuada a la realidad social del pueblo mexicano; estos ideales fué por los que luchó la Revolución y se sigue luchando, hasta no ver resuelto el grave problema agrario.

En el capítulo primero nos ocupamos de los diferentes planes políticos que existieron en nuestro país, pero que eminentemente son de carácter político, con excepción del Plan del Partido Liberal y el Plan de San Luis, que contienen algo relacionado a la materia agraria, el único Plan que es cien por ciento agrario es el Plan de Ayala.

En el capítulo segundo analizamos las diferentes leyes y códigos que han regido en nuestro país en lo referente a materia agraria y la Ley Federal de Reforma Vigente, que es más social en el aspecto de la distribución de las tierras entre los campesinos.

En el capítulo tercero nos referimos al Plan Global de Desarrollo que es, el documento político, en el que se encuentran pactados los beneficios que se proponen alcanzar por el Presidente José López Portillo, para lograr salir adelante con nuestra nación, y mejorar las clases sociales de nuestro país.

También en el mismo capítulo analizamos el SAI, donde damos nuestros puntos de vista personales, para coadyuvar con el mismo, para alcanzar la autosuficiencia alimenticia y nutricional.

En el capítulo cuarto nos ocupamos de las diferentes conclusiones, que se nos presentaron en la elaboración de este trabajo.

En razón a lo expuesto, he tratado de hacer una breve crítica de los diferentes Planes Políticos que existieron y que desenvocan en el vigente Plan Global de Desarrollo.

Asimismo he querido señalar las causas que considero han frenado la aplicación de la Reforma Agraria y la manera de resolver uno de los problemas agrarios nacionales que representa la distribución de la tierra, planteando en el orden jurídico las Reformas necesarias, a fin de acclerar la aplicación del Derecho Agrario.

El ánimo que me ha guiado en el desarrollo del presente trabajo ha sido el de colaborar, en lo que cabe a mi capacidad, aportante en este modesto estudio, una de las soluciones que puede tener en mi concepto la aplicación de la Reforma Agraria, en beneficio de la gran población campesina de nuestro país.

CAPITULO PRIMERO

1. PLAN DEL PARTIDO LIBERAL.
2. EL PLAN DE SAN LUIS.
3. EL PLAN DE TACUBAYA.
4. EL PLAN DE AYALA.
5. EL PLAN DE GUADALUPE.
6. PLAN DE VERACRUZ.

EL PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL

El círculo liberal Ponciano Arriaga se fundó en 1899 en la Ciudad de San Luis Potosí. El Ingeniero Camilo Arriaga descendiente del prócer de la Reforma, Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama entre otros, -- fueron los fundadores.

En la Ciudad de San Luis Potosí se celebraron dos reuniones, -- una el 5 de febrero de 1901 y la segunda el 24 de febrero de 1902, para -- constituir la "Confederación de Círculos", cuya conducta anticlerical y -- en contra del Gobierno del General Díaz, hicieron que se aprehendieran a los principales organizadores enviándolos a la cárcel, a partir de su segunda reunión.

En 1903 se reorganizó el Círculo Liberal en la Ciudad de México, pero se añadieron otros elementos valiosos, como los hermanos Ricardo y -- Enrique Flores Magón, Santiago de la Hoz, Luis Jasso, Alfonso Cravioto y Santiago R. de la Vega.

Este Círculo publicó tres periódicos de oposición: "El Hijo del Ahuizote" dirigido por Juan Sarabia; "El Excelsior" por Santiago de la -- Hoz; y "Regeneración" por Ricardo Flores Magón, estas publicaciones eran -- en contra de Don Porfirio Díaz, Las cuales contribuían a mantener vivo el descontento que se manifestaba en algunos sectores de la población.

Hay que reconocer la valentía, la abnegación, el desinterés y el patriotismo de estos periodistas que son distintos a los que cobran buenos sueldos, sin peligro alguno en la prestación de sus servicios, Don Filomeno Mata, fué un brillante periodista en esta época, el cual se pasó un decenio en la redacción de su periódico titulado "El Diario del Hogar", el --

destacado periodista fué perseguido y encarcelado, pero cuando era puesto en libertad, volvía a aparecer el diario, en la misma actitud de oposición, pero el viejo luchador nunca renunció a sus convicciones, ni jamás vendió ni dejó su trinchera de combatiente, en contra del General Díaz.

Con motivo de estas publicaciones varios miembros del "Nuevo Círculo Liberal" fueron perseguidos y encarcelados, por órdenes del General Porfirio Díaz.

Con objeto de la represión se redactó un documento de singular importancia el 10. de julio de 1906, conocido como "El Programa del Partido Liberal", éste documento fué firmado en San Luis Missori, en la fecha antes mencionada, sus fundadores fueron: Los Hermanos Flores Magón, Antonio I. Villarreal, los Hermanos Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalfo Bustamante.

Este documento de singular importancia, es lo que da nacimiento al "Plan del Partido Liberal", éste círculo clandestinamente por los centros de trabajo en el país y en él se invitaba al pueblo a revelarse en contra de la dictadura del General Díaz.

En dicho Plan se aboga por la supresión de los jefes políticos y caciques. Los autores del Manifiesto expresan sin ambages sus ideas anticlericales, de seguro por su conocimiento de la historia de México y conviene subrayar que sugieren que se establezcan ligas de unión entre todos los países de Latinoamerica. 1/

1/ Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana, Tomo I, Ed. Fondo de C. E. p. 68.

Entre las ligas que se sugieren y que mencionan es el reparto de las tierras, en su artículo 3o. del Plan señalan: Restitución de ejidos y distribución de tierras ociosas entre los campesinos.

Los otros artículos se refieren a cuestiones políticas del país.

En 1908, el 25 de junio los autores de dicho Plan organizaron un movimiento revolucionario, y hubo levantamiento en Coahuila, en Valladolid, Yucatán, Palomas, Chihuahua, pero las fuerzas del Gobierno terminaron rápidamente con el mismo, y los trasladan a la cárcel de San Juan de Uldá.

En el mismo año de 1908, en el mes de diciembre en San Pedro Coahuila, empezó a circular un libro titulado "La Sucesión Presidencial en 1910" y un subtítulo "Partido Nacional Democrata", el autor de este libro era un hombre poco conocido en los círculos políticos e intelectuales del país, pero pronto se supo que se trataba de un hombre rico, perteneciente a una de las familias más acaudaladas y poderosas del norte del país, éste era Don Francisco I. Madero, que había hecho un estudio a fondo de las condiciones políticas del país.

En este libro se muestra Madero, defensor apasionado de la democracia, y cree que la libertad política es el remedio para todos los males de la Nación, en lo que se refiere a la agricultura, expresa Madero, en su libro "La Sucesión Presidencial en 1910", que es un ramo de gran importancia para la riqueza pública, y que poco había hecho el gobierno para su desarrollo, porque en el régimen de gobierno de uno sólo, resultan de que los que se aprovechan de todas las concesiones son los más allegados al Presidente, particularmente. En el caso actual, es uno

de los medios en que se ha valido Don Porfirio Díaz, para premiar a los jefes, dándoles grandes terrenos nacionales. 2/

Madero solo hacia mención en el aspecto del problema de la explotación y la distribución de la tierra, el más grave problema de México en los comienzos del siglo XX, era que el General Díaz no le convenia apoyar a los obreros en contra de los capitalistas, porque los capitalistas eran partidarios de su gobierno, y a estos solo les convenia que el gobierno les garantizara sus intereses.

Madero, en el libro antes mencionado dice, al referirse a los trabajadores "la situación del obrero mexicano es precaria, porque a pesar de las humillaciones que sufre, emigran millares de personas a la vecina República".

En consecuencia es cierto que el mal no es solo de los tiempos actuales, sino que ya habia existido el bracerismo antes de la Revolución.

El objeto principal que obligó a Madero, a escribir este libro era porque queria formar un partido político, al que llamó, "Partido Nacional Democrata", en esta misma fecha Madero queria realizar un convenio, con el gobierno del General Díaz y su partido antes mencionado, este convenio consistia, que continuara en el poder el autocrata General Díaz, y en la vicepresidencia un miembro del partido de Madero.

En el año de 1909, se organizaron varios partidos políticos, unos a favor del General Díaz y Corral, y otros a favor del General Díaz sin Corral, y otros de franca oposición al régimen imperante.

2/ Silva Herzog Jesús, Op. Cit. Tomo I. p. 75.

El 10. de abril del mismo año, el Partido Nacional Democráta, pone en circulación un manifiesto, donde hacen mención de cosas políticas, del cambio de gobierno que se aproximaba en esa época, estos pensaron que la solución para llegar a ocupar el poder era lanzar el manifiesto, antes mencionado, para atraer más gentes al Partido Nacional Democráta.

En lo que se refiere a las tierras, ellos decían en el manifiesto lo siguiente: "Organización del Ministerio de Agricultura", a fin de organizar una política Agraria y de Crédito Interior. 3/

El 22 de abril de 1909, inicia el centro antirreleccionista sus labores, la actitud de este partido era la oposición al régimen Porfirista, un año más tarde el 15 de abril de 1910, se reunió la Asamblea Nacional Antirreleccionista, con representantes de todo el país, para designar candidatos para la Presidencia de la República, resultando electo Don Francisco I. Madero, por mayoría de votos para la Presidencia y para la Vicepresidencia, Francisco Vázquez Gómez.

Cinco días más tarde Francisco I. Madero, y Vázquez Gómez, presentaron su Programa de Gobierno, en él no se mencionaba nada relacionado a la repartición de las tierras de los campesinos, es natural que no lo hicieran, ya que éste pertenecía a familias ricas, y no le convenía hacer mención del problema tan vital que existía entre los campesinos del país.

Todos los artículos del Manifiesto, se refieren a cuestiones políticas.

3/ Silva Herzog Jesús. Op. Cit. Tomo I. p. 79.

En el Plan del Partido Liberal, con referencia a la tierra se señala con urgencia, "el mejoramiento de las condiciones de trabajo por una parte, y por otra la equitativa distribución de la tierra, con la - facilidad de cultivarla y aprovecharlas sin restricciones, que producirían innapreciables ventajas a la Nación. No solo salvarán de la miseria, -decía- a las clases que directamente reciben el beneficio sin que impulsarán notablemente el desarrollo de nuestra agricultura". 4/

La falta de escrúpulos de la dictadura, de Don Porfirio Díaz para apropiarse y distribuir entre sus allegados las fincas o haciendas que a otros pertenecían, tuvo como consecuencia que unos cuantos - fueron los acaparadores de las tierras, mientras infinidad de ciudadanos lamentaron la miseria y las pérdidas de sus propiedades.

Como nos dice Silva Herzog "si esto se perpetúa, cuando se - mejoraría la situación de la gente del campo y se desarrollaría nuestra agricultura?, para lograr estos dos objetivos hay que aplicar por una parte la ley del jornal mínimo y el trabajo máximo, y por otra la obligación del terrateniente de hacer productivos todos sus terrenos, so pena de perderlos. De aquí resultará irremediablemente que el poseedor de inmensos terrenos se decide a cultivarlo y ocupa miles de trabajadores y contribuyen poderosamente a la producción, abandona sus tierras o parte de ellas, para que el Estado las adjudique a otros que la hagan producir y se aprovechen sus productos". 5/

También decían los autores del Programa del Partido Liberal, que para la cesión de tierras, no debe haber exclusividad; debe dársele a todo el que la solicite para cultivarlas, la condición que se im-

4/ Silva Herzog Jesús. Op. Cit. Tomo I. p. 104.

5/ Op. Cit. p. 105, 106.

pone es de no venderlas, esto tiende a conservar la división de la propiedad y a evitar que los capitalistas puedan de nuevo acaparar terrenos, para evitar el acaparamiento y hacer equitativa la distribución de la tierra, es necesario fijar un máximo de las tierras que se pueda ceder a cada persona.

En concreto, en lo que se refiere a materia Agraria, el Plan del Partido Liberal, son los artículos siguientes:

ARTICULO 34. Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terrenos que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme los artículos siguientes:

ARTICULO 35. Los mexicanos residentes en el extranjero que la soliciten los repatriará el gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

ARTICULO 36. El Estado dará tierras a quien quiera que la solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas, el Estado fijará la extensión máxima.

ARTICULO 37. Para que este beneficio no solo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de esos elementos, el Estado creará un Banco Agrícola, que hará a los agricultores pobres préstamos con pocos réditos y rendibles a plazos. 6/

Como nos podemos dar cuenta, en esta época se les otorgaba una garantía al campesino a través del Plan del Partido Liberal que estamos comentando.

En la última parte de dicho Plan, se menciona la declaración de la confiscación de bienes de los funcionarios, enriquecidos en la época de la dictadura, esta medida es de la más estricta justicia, no se debe ni se puede reconocer, derecho de legítima propiedad sobre los bienes que disfrutaban individuos, que se han apoderado de esos bienes abusando de la fuerza de su autoridad, despojando a los legítimos dueños, y aún asesinandolos, muchas veces para evitar cualquier reclamación.

Los bienes que el Estado confisque a los poderosos, deben volver a su origen primitivo, ya que muchos de ellos proceden de despojos a tribus indígenas, y es necesario hacer la restitución a los mismos.

Para terminar dicho Plan, podemos decir, que Madero en plena gira, fué aprehendido en Monterrey, por órdenes del General Díaz y acusado de "Connato de Rebelión y Ultraje a las Autoridades" y es encarcelado el 22 de junio de 1910, en San Luis Potosí.

El 26 de junio se realizan las elecciones primarias y el 10 de julio, del mismo año las secundarias, en las que resulta triunfante la fórmula Díaz-Corral, y el 24 de octubre del mismo año son declarados por decreto, Presidente y Vicepresidente para el nuevo período. 7/

El 6 de octubre de 1910, se fuga Madero de la cárcel de San Luis Potosí, y se va rumbo a los Estados Unidos, donde proclama el Plan de San Luis, que nos ocuparemos más adelante.

PLAN DE SAN LUIS

El Plan de San Luis, esta fechado el 5 de octubre de 1910, -- éste fué el último día que estuvo Madero en la Ciudad de San Luis Potosí.

Nos dice, Silva Herzog, que este Plan no fué redactado en esta fecha, sino varios días más tarde, en la población de San Antonio - Texas de Norteamérica, donde se encontraba, Francisco I. Madero, después de haberse fugado de la cárcel. 8/

Madero fué el principal autor de este Plan, auxiliado en la redacción por las siguientes personas: Juan Sánchez Azcona, Federico González Garza, Roque Estrada y los Hermanos Aquiles Serdan.

Este Plan es de contenido netamente político, es un partido que se muestra directamente en oposición a la dictadura de Don Porfirio Díaz, también se habla del "Sufragio Efectivo No Reelección" como palabras mágicas que habían despertado a las masas adormecidas durante varios años, y los lanza a la lucha cívica con entusiasmo y abnegación.

Dicho Plan consta de once artículos breves, y cuatro artículos transitorios. Lo más importante de este Plan en materia agraria, es el artículo 30. en el párrafo 30. que se transcribe a continuación:

"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 fallas de los Tribunales de la República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de los que se les despojó de un modo tan

8/Silva Herzog Jesús. Op. cit. Tomo I p. 151

arbitrario, se declaran sujetas a revisión, tales disposiciones y fallos y se les exija a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".9/

Es el único párrafo que habla de la restitución de las tierras a sus antiguos poseedores, ya que como dije en páginas anteriores, a Madero no le convenía hacer el reparto de las tierras, porque éste pertenecía a familias ricas del norte del país, esto lo había hecho con el propósito de mantenerse en el poder como Presidente Provisional, que ya había asumido como tal y pensaba que con esto se ganaría la multitud de los campesinos, y así podría seguir en el poder.

Efectivamente, esto fué lo que motivó a Emiliano Zapata y a sus compañeros a lanzarse a la Revolución, no fué por haberse electrizado por las palabras de Madero, del Sufragio Efectivo No Reelección, como decía el Plan de San Luis, sino porque creyeron en las promesas agraristas hechas por Madero. Estos si habían sido despojados de sus tierras, por los hacendados y autoridades del Estado de Morelos, y creyeron que había llegado el momento de hacerse justicia.

Así sucedió con muchos grupos que se levantaron en armas en esta época, en varios lugares del territorio mexicano.

Los pueblos han hecho esfuerzos porque triunfaran los ideales de la libertad y justicia, pero hemos llegado a una parte difícil de so-

9/ Lemus García Raúl. Op. Cit. p. 255.

portar, esto es la tiranía del General Díaz, que los mexicanos no estamos acostumbrados a sufrir desde que conquistamos nuestra Independencia, esto nos oprime de manera intolerable, tanto el poder Legislativo como el Judicial, están completamente supeditado al poder Ejecutivo; la división de poderes, la Soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos, solo existen escritos en nuestra carta magna; pero la realidad es que en México reynaba la ley Marcial; la justicia en vez de proteger al débil, sólo servía para despojarlos de sus propiedades, las Cámaras de la Unión solo servían a la voluntad del dictador.

Los Gobernadores de los Estados, son designados por el Ejecutivo, y ellos designan a las autoridades Municipales, y por este mismo motivo, todos los poderes y autoridades deben obedecer a una sola persona, al capricho y la voluntad, que él les ordene, porque él es el principal gafa para sostenerlos en el poder.

En la última parte del Plan hace Madero referencia a la entrevista que sostuvo con el General Díaz, diciendo: " Esta en la conciencia nacional, que hice todo lo posible por llegar a un arreglo pacífico y estuve dispuesto hasta renunciar a mi candidatura, siempre que el General-Díaz hubiese permitido a la Nación designar aunque fuese al Vicepresidente de la República". 10/

Esto es lo que me hace reafirmar, que este Plan es de contenido netamente político, porque a Madero solo le interesaba ocupar un puesto o lugar secundario en el poder, es decir, que solo le interesaba el aspecto económico, y no el aspecto social entre la clase humilde o pobres.

Si comparamos el Plan de San Luis, con las bases del Programa firmado por Madero y Vázquez Gómez, antes de su candidatura, advertirá - que éste es más complejo y radical que aquel, en el Plan ya no se habla de las condiciones y mejoramiento de la vida de los trabajadores, de proteger a la raza indígena, etc.

Este Plan es pobre en el aspecto económico y social, en lo que se refiere a las tierras, es poco porque a éste no le convenía.

PLAN DE TACURAYA

Este Plan fué proclamado en la pequeña población de Tacubaya - el 31 de octubre de 1911, por los señores Policarpo Rueda y Francisco I. Guzmán. 11/

El Plan que comentamos es de contenido netamente político y revolucionario, porque desconoce el futuro gobierno. En el mencionado documento político, se declaran nulas las elecciones que habían dado el - triunfo a Madero y a Pino Suárez, se declaran disueltas las Cámaras de - la Unión.

La finalidad fundamental de dicho Plan era llevar a la Presi- dencia de la República, al Licenciado Emilio Vázquez Gómez, a quien se - le llenaba de elogios y se le atribuían las más altas virtudes cívicas, por eso mismo se le consideraba digno de dirigir la Nación, por ser - - creador del antirreleccionismo, y sostener la causa con su propio pecu- lio, y que no se especuló con la guerra porque no se prestaba a los su- cios manejos de las familias Maderos y representaba ante ellos la honra- dez y la rectitud revolucionaria.

También es necesario señalar que los autores del Plan de Tacubaya, acusaban a Madero de haber traicionado el Plan de San Luis por que no había cumplido lo que él mismo había estipulado en dicho Plan, a él y Limantour se les consideraba traidores a la Revolución, entre los dos estaban haciendo de la nación un campo de explotación, que ni en la época de Porfirio Díaz se había llevado a cabo.

Los primeros actos que realizó Madero fueron: desconocer a la Revolución, rodearse de un grupo personalista y exigir la renuncia del Licenciado Emilio Vázquez Gómez, porque era éste quien representaba los ideales de la pureza revolucionaria, y convoca a una convención, como las que realizaba Don Porfirio Díaz.

Madero impuso a Pino Suárez para el cargo de la Vicepresidencia de la República, sin el consentimiento de los demás colaboradores, que lo habían llevado al poder.

Por este atentado condenó su gobierno al fracaso. Madero había pisoteado los ideales de su Plan, porque no había cumplido lo que él mismo había estipulado.

En este Plan sus autores señalaban que: "El General Díaz había faltado a sus compromisos, años después de haber asumido el poder, pero Madero había olvidado antes de haber sido electo para la Presidencia de la República, mediante una nueva forma de corrupción, que fueron las siguientes: Compra de votos y de hombres, y la imposición por medio de las armas, usando el más escandaloso fraude electoral".12/

12/ Planes Políticos Op. Cit. p. 58.

Dichos autores del Plan que comentamos, acusaban a Madero y a su familia, de haber saqueado el dinero de la Nación, y de haber acaparado los gobiernos de los Estados, los Ministerios, las Empresas y concesiones, las tierras y las sociedades y el reparto había sido un robo, tal que habían consumido las reservas, y ahora aumentan las deudas, para afrontar las demandas de sus aliados y para cubrir los compromisos del país.

A Madero no le preocupaba la libertad, ni le importaba el pueblo, porque ya estaba acostumbrado a explotarlo, tanto en lo personal como en los intereses, los periódicos de oposición siempre publicaron artículos en contra del Gobierno de Madero.

También es necesario anotar que, el dinero de la Nación servía para el beneficio de las familias Maderos, y para sus amigos, y para pagar las deudas contraídas por Madero en los Estados Unidos, y para pagar las hipotecas de su hermano Gustavo, al que los periódicos de oposición le llamaban, "El ojo parado" y para poner a sueldo a los que insultan la revolución y al ejército, y para pagar la hacienda de Chapinango, que pertenecía a dicha familia, y para costear las giras y banquetes de Francisco I. Madero.

A mi juicio considero que este Plan, no es de vital importancia en el derecho Agrario, ya que solo les interesa a los autores del mismo, las cuestiones políticas del país, y que también buscaban el beneficio personal, como todos los que habían llegado al poder, es decir los autores de dicho Plan, solo quieren quitar a Madero del poder y llevar al Licenciado Emilio Vázquez Gómez, al que ellos consideran capaz de dirigir y de llevar adelante los ideales de la Revolución, y al que al mismo tiempo llenan de virtudes cívicas. En lo que se refiere, el -

Plan antes mencionado en materia Agraria, es el siguiente párrafo, que a la letra dice:

"El Problema Agrario en sus diversas modalidades es, el fondo de la causa fundamental de la que derivan todos los males del país y de los habitantes y por esto se ha resuelto que las diversas soluciones de ese problema deben comenzar a ejecutarse y a realizarse lo mismo que los demás ideales de la revolución, en el momento mismo se verifique, sin separar más ni dilatar por motivo alguno la ejecución de las soluciones del problema agrario, que constituye el mejoramiento económico de los habitantes y el establecimiento definitivo del verdadero progreso" 13/

Dicho Plan reforma al Plan de San Luis que había sido proclamado por Madero y sus colaboradores, para quitar del poder al dictador que tanto daño había hecho al pueblo mexicano, porque las tierras las había distribuido en pocas manos, estos eran los más allegados a él, y como mencioné en páginas anteriores, esta había sido la causa de que los campesinos se dejarán llevar por el famoso Plan de Madero, donde les hacía promesas de la distribución de las tierras, a los que habían sido despojados de ellas, pero esto nunca se llevó a cabo, tal vez porque a Madero no le convenía, porque pertenecía a familias ricas, por éste mismo motivo se lanza el Plan de Tacubaya, para que se cumpla el Plan de San Luis, en lo que se refiere a la distribución de las tierras.

PLAN DE AYALA

Este Plan es proclamado por Emiliano Zapata, en la Villa de - -

Ayala Estado de Morelos el 25 de noviembre de 1911.

Por considerar de gran importancia dicho Plan es necesario hacer un bosquejo histórico del caudillo del sur, Emiliano Zapata antes de comentar dicho Plan de Ayala.

Zapata nació, el 8 de agosto de 1879, en el pequeño poblado de Anenecuilco, Estado de Morelos, su padre era campesino, propietario de una parcela de tierra.

A la edad de 18 años se quedó huérfano, y éste se hizo cargo del sostenimiento de la casa, de su madre y de sus tres hermanas, Emilia no se dedica a trabajar en su parcela de su padre y alquiló otro pedazo de tierra en una vecina hacienda, donde se dedicó a sembrar sandía.

Muy pronto Zapata entró en conflicto con el sistema Agrario vigente, en septiembre de 1909, los vecinos del pueblo de Anenecuilco eligieron como Presidente del Comité de defensa del pueblo a Emiliano Zapata, al asumir este cargo se convierte en un verdadero defensor de la clase campesina, y se apega a los procedimientos legales vigentes, para defender los derechos de los mismos, en su pueblo ante el dictador Don Porfirio Díaz, y ante el Gobernador de Morelos Pablo Escandón.

Cuando no se cumplieron las demandas y las peticiones del pueblo conforme a los derechos que las asistían, y la hacienda "El Hospital" no cesó de apoderarse arbitrariamente de las tierras del pueblo de Anenecuilco, en el año de 1910, Zapata condujo a los hombres de su pueblo a ocupar pacíficamente las tierras de la hacienda, antes mencionada y las repartió entre ellos.

Como lo he mencionado en páginas anteriores, Zapata se dejó llevar por las promesas que hacía Madero en su Plan, donde decía: Que -

se restituirían las pequeñas propiedades de tierras que les habían sido arrebatadas en forma ilegal.

Esto fué lo que hizo a Emiliano Zapata unirse al Plan de San Luis, pero al darse cuenta que éste no se llevó a cabo, cuando Madero asumió al poder, decidió redactar su propio Plan, que más adelante haremos un profundo análisis, por ser el Plan verdaderamente Agrario que se conoce hasta nuestros días.

Madero, al ser electo a la Presidencia de la República, se entrevistó con Zapata, en una conferencia en la Ciudad de Cuautla, Estado de Morelos, con el fin de discutir el problema agrario de tan vital importancia, al iniciarse las pláticas que sostuvieron, Zapata rechaza categóricamente, el ofrecimiento que le hacía el Presidente electo de obsequiarle una hacienda en el Estado de Veracruz y concederle el derecho de hacerse acompañar, por una pequeña escolta de hombres de su entera confianza, a cambio de abandonar la Revolución.

Zapata, le contestó que él no se había levantado en armas, para acumular riquezas sino para que le fueran restituidas a los pueblos las tierras que les pertenecían y que él era incapaz de traicionar a sus hombres que lo habían seguido.

El 6 de noviembre de 1911 asume Madero la Presidencia de la República, de inmediato mandó a Gabriel Robles Domínguez, a negociar con Zapata, pero esta era una traición por parte de los Maderistas, porque mientras negociaban, las tropas federales avanzaban sobre los Zapatistas.

Las condiciones de Zapata para establecer la paz eran: Que las tropas federales fuerán retiradas definitivamente: que se formará una guardia de quinientos Zapatistas bajo el mando de Raúl Madero de Eufenio Zapata, o de algún líder aceptado por el pueblo, para conservar la paz —

en el Estado de Morelos; la sustitución del Gobernador del Estado; y la Promulgación de una ley de Reforma Agraria, estas condiciones las rechazó Madero categóricamente.14/

Y ordenó que los Zapatistas se rindieran de inmediato y en caso que lo hicieran sin resistencia los perdonaría, mandó a Robles Domínguez a dar el mensaje a Zapata, de que su actitud de rebeldía, estaba haciendo mucho daño a su gobierno, no estaba dispuesto a tolerar que continuará por ningún motivo.

Zapata respondió al mensaje continuando su lucha y proclamando el Plan de Ayala, en la fecha mencionada, el cual se convirtió en la bandera de los hombres del Sur durante toda la Revolución.

Madero formó dos comisiones para estudiar el problema de la Reforma Agraria, una la Comisión Nacional Agraria, y la segunda la Comisión Agraria Ejecutiva, esta última publicó un informe en abril de 1912, en la cual se estipulaba que la adquisición por parte del gobierno de algunas grandes propiedades para luego fraccionarlas. Era una manera poco práctica para llevar a cabo la Reforma Agraria y recomendaban que le fueren devueltas las tierras a los ejidos.

El gobierno sin embargo puso poco empeño a las recomendaciones de esta Comisión.

Los principales colaboradores de Zapata, para proclamar el Plan de Ayala fueron: Eufenio Zapata, Francisco Mendoza, Jesús Navarro, Otilio Montaña, José Trinidad Rufiz, los antes mencionados eran genera-

14/Millon P. Roberto. Zapata, Ideología de un Campesino Mexicano, Ed.

les y los siguientes coroneles, Pioquinto Galis, Felipe Vaquero, Pedro Salazar y otros.15/

Transcribiré los artículos de más importancia, que se refieren al derecho agrario, de este Plan, ya que es considerado, el Plan -- por excelencia Agrario.

ARTICULO 6o. Que a la letra dice: Como parte adicional del -- Plan que invocamos, hacemos constar, que los terrenos, Montes y Aguas-- que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entrarán en posesión de estos bienes in muebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan su título co-- rrespondiente a estas propiedades, de las cuales han sido despojados -- por la mala fé 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 los deducirán ante tribunales especia-- les que se establezcan al triunfo de la Revolución.

ARTICULO 7o. En virtud de que la inmensa mayoría de los pue-- blos y ciudadanos mexicanos no son más dueño que del terreno que pisan, sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas-- manos, las tierras, Montes y aguas; por esta causa, se expropiarán pre via indemnización, de la tercera parte de esos monopolios a los podero sos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos mexi-- canos, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de -- prosperidad y bienestar de los mexicanos.

ARTICULO 8o. Los hacendados científicos o caciques que se opongan directa ó indirectamente al presente Plan se sancionarán sus bienes, y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, y se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan.

ARTICULO 9o. Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, y a los bienes eclesiásticos que escarmentaron los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos al yugo ignominoso de la presión del retroceso. 16/

Los grandes objetivos de Emiliano Zapata son: La restitución a los pueblos de las tierras usurpadas, esta fué la primera causa y la preocupación del General Zapata, hacer justicia a los pueblos devolviéndoles las tierras, montes y aguas de que habfan sido despojados, ya que en esta época nadie se habfa atrevido con anterioridad en nuestro país a desafiar abiertamente el latifundismo.

Zapata como nos podemos dar cuenta en los artículos trascritos, redacta en el Plan de Ayala un artículo donde, conforme al cual dispone que las tierras que hubiesen sido usurpadas, por los grandes hacendados o terratenientes, deberían ser restituidas a los pueblos y a sus legítimos propietarios, sin demora ni tardanza alguna, y sin pasar por las horcas de los tribunales, porque los hacendados, se habfan hecho poderosos durante cuatro siglos de la historia de nuestra patria.

Dispone el General Zapata, en el Plan de Ayala, que con las armas en las manos se daría a los pueblos la posesión de sus tierras comunales, de acuerdo con la extensión y linderos que los títulos o documentos marcarán.

En este punto no existía nada de trámites complicados e inútiles, ya que con la simple presentación de los títulos que definían los derechos de los pueblos, bastaba por sí solo; ya que ellos emanados a la vida y al bienestar, era el mejor y más seguro de los vecinos a la vida y al bienestar, era el mejor y más seguro comprobante, la prueba plena de la razón que a los pueblos asistía, en moral y en derecho, para reclamar las propiedades que desde tiempo inmemorial les pertenecían y de los que la usurpación los había privado.

Los requisitos exigidos para que esa reivindicación prosperase, y para que la restitución se hiciese eran dos: Primero la existencia de los títulos a favor del pueblo; y la segunda el hecho de haber sido despojados de ellos en cualquier época. Ya que los bienes comunales no podían los detentadores alegar en su favor la prescripción, cualquiera que fuera el tiempo transcurrido.

Hubiera sido infame engañar otra vez a los pueblos haciéndolos concebir esperanzas en una justicia cuya venalidad era notoria, lo único procedente era la toma de posesión inmediata de las tierras usurpadas, como la consigna en forma expresa y contundente en el Plan de Ayala en el artículo 6o. que comentamos.

Los latifundios deberán ser expropiados y fraccionados, o sea la creación de la pequeña propiedad, en este aspecto dedicó Emiliano Zapata el Artículo 7o. de su Plan que ya transcribimos en páginas anteriores.

Todas las exigencias del Agrarismo en el sentido de la palabra, del agrarismo constructor, quedan allí satisfechas: se dota ante todo a los pueblos que por carecer de títulos, no pueden acudir al procedimiento restitutorio de las tierras, montes y aguas que para su subsistencia, bien estar y mejoramiento necesitan, por eso se habla expresamente de fundos legales (para el ganado del vecindario) y campos de sembradura y tierras de labor.

Pero no se atiende solo a las necesidades de los pueblos, sino se acude también en apoyo de los agricultores individuales, que siendo actos para el cultivo agrícola, carezcan en virtud del monopolio latifundista a la razón imperante, a lo que pudiera dedicar su trabajo y su esfuerzo creador en su pequeña porción de tierra.

A cada raza y a cada sector le concedía lo suyo, según sus posibilidades y recursos: al indio su parcela, al blanco una extensión que satisfaga sus ansias de mejoramiento y de progreso al capitalista, ganadero o rancharo, que eran los más amplios en recursos económicos, se les concedía la mediana propiedad, para que utilizará poderosas maquinarias e im-plementos, métodos modernos de labranza o empresa de cría de ganado para verificar a los dueños y a la colectividad.

Por esto Zapata decretaba la expropiación de solo una parte de las haciendas, "que fijó provisionalmente en una tercera parte de lo legitimamente poseído, de lo no sujeto a restitución ejidal", para dejar el resto o sea las dos terceras partes en manos de los propietarios hacendados.

Esta fijación era para el Estado de Morelos y sobre todo en los momentos en que se acometía la azorosa empresa de la Reforma Agraria, pa-

ra los Estados del Norte o del Centro, en donde las extensiones de los latifundios eran más grandes, se exige la expropiación de una mayor cantidad de tierras para los efectos de la destrucción del latifundio y la creación de la mediana y la pequeña propiedad.

La existencia de los ejidos, y de la pequeña propiedad, la mediana propiedad son un punto del problema agrario de gran importancia.

No hay nada más absurdo que suponer, que atomizando la tierra, - dejando únicamente el ejido y quitando la mediana y la pequeña propiedad, pueda establecerse una agricultura de mayor producción, capaz de abastecer a todas las necesidades alimenticias de una basta colectividad, como lo es ya nuestra República, y de abastecer la industria nacional de toda la materia prima que necesita para su funcionamiento, para lograr el objetivo supremo de toda reforma, que en lo agrario pretende a aspirar a ser una verdad constructiva, hay que basarnos en la economía agrícola, para los fines económicos de una producción suficiente en todo sentido, el ejido es incapaz para satisfacer este postulado, sino en la pequeña y mediana propiedad, en la granja y en el rancho, que no llegue a constituir por su extensión - un latifundio, solo el pequeño y el mediano propietario tienen la capacidad suficiente y recursos necesarios para desarrollar un sistema de producción en abundancia.

En nuestros tiempos existe una gran discriminación de parte del gobierno a los pequeños propietarios, ya que estos no tienen las garantías que tienen los ejidatarios, pero si producen más que cualquier ejido, y - ayuda al sostenimiento del ejidatario en el aspecto económico, con referencia al problema podemos preguntarnos ¿Porqué los pueblos y ejidatarios necesitan la ayuda de los pequeños y medianos propietarios?. Esto puede ser por muchas razones, en primer lugar, porque si las cosechas se les pierde en el ejido, el ejidatario tiene el recurso salvador de acudir al pequeño

propietario que cultiva sus tierras para obtener de él un salario o jornal que le permita sustentar sus necesidades; en segundo lugar porque el trabajo de la parcela no absorbe todo el tiempo disponible del ejidatario, ya que solo tiene trabajo por unos cuantos meses, de manera que el resto del año debe acudir por necesidad a las fincas más cercanas para ofrecer su trabajo como jornalero, mediante el pago de una remuneración para satisfacer las necesidades de su familia.

Es oportuno agregar, para conocer mejor el ideario del sur, las condiciones que Zapata ponía a los ejidos al dar las parcelas eran: trabajar la parcela, y de no cambiar de residencia, pues aquella se perdía por esas dos causas, por falta de cultivo por dos años y abandono de la vecindad.

Para concluir con este tema podemos decir que Zapata por defender a los campesinos de su Estado natal fué víctima de una emboscada, preparada por órdenes de Carranza-Diós a Pablo González que en esta época era delegado plenipotenciario de Morelos y a Jesús Guajardo, carta abierta para emboscar a Zapata, y lo consiguió tal vez porque había sido por algún tiempo prozapatista y lo cita en la Hacienda de Chinameca, para una entrevista, es así como cae en la trampa el 10 de abril de 1919, donde pierde la vida.

PLAN DE GUADALUPE

Don Venustiano Carranza recibe el 18 de febrero un telegrama dirigido por Victoriano Huerta, donde le informaba de que ya se encontraba en el Poder Ejecutivo de la Nación, y que había hecho preso al Presidente y al Vicepresidente de la República, Don Francisco I. Madero y Don José - María Pino Suárez.

Don Venustiano Carranza, al hacerse cargo del gobierno del Estado de Coahuila, al rendir su protesta de ley, dijo hacer cumplir la Constitución General de República, el 19 de febrero la legislatura del Estado expide dos decretos fundamentales:

El primero desconoce a Huerta, y el segundo otorga las facultades al gobernador en todas las ramas de la administración para coadyuvar, al restablecimiento de la legalidad de toda la nación.

Carranza no podía radicar en la Ciudad de Saltillo, por la cantidad de enemigos que existían en dicho lugar, pero muy pronto salió éste de Monterrey al igual que de otras poblaciones cercanas, Carranza abandona la capital de Coahuila, es así como comienza la odisea revolucionaria, y es así como nace el Plan de Guadalupe.

Este Plan es firmado el 26 de marzo de 1913, en la hacienda del mismo nombre, en el Estado de Coahuila por Don Venustiano Carranza y otros colaboradores de éste, el Plan mencionado solo aspiraba al derrocamiento de Huerta, para restablecer el orden constitucional en el país, que había sido destruido por el pacto de la Embajada.

El Plan de Guadalupe, es muy pobre en su contenido, únicamente se refiere a cuestiones políticas, para llegar a asumir el poder de primer jefe de la Nación.

Pero Don Venustiano Carranza meses más tarde se da cuenta de que su Plan es de carácter netamente político, y decide cambiar de ideología y es así como pronuncia un discurso, en el Palacio Municipal de la Ciudad de Hermosillo, el 23 de septiembre de 1913.

Por considerar de gran importancia dicho discurso, transcribiré

los puntos de mayor reelevancia del discurso antes mencionado.

"Ya es tiempo de no hacer falsas promesas al pueblo y de que haya en la historia siquiera un hombre que no engañe y que ofrezca maravillas, haciéndole la doble ofensa al pueblo mexicano, de juzgar que necesita promesas halagueñas para prestarse a la lucha armada en defensa de sus derechos".

Por esto señores, el Plan de Guadalupe no encierra ninguna utopía, ninguna cosa irrealizable, ni promesas bastardas hechas con la intención de no cumplirlas, el Plan de Guadalupe es un llamado patriótico a todas las clases sociales, sin oferta y sin demanda al mejor postor.

Pero sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosamente la lucha social, la lucha de clases queramos o no nosotros mismos y opóngasen las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; y no es solo repartir las tierras y las riquezas nacionales, es algo más grande y más sagrado; establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos para establecer el equilibrio de la economía nacional.

"Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero pero estas serán promulgadas por ellos mismos, puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicatoria y social".

El pueblo ha vivido ficticiamente, famélico y desgraciado, rodeado de leyes en que nada les favorecen, tendremos que removerlos todo, crear una nueva Constitución cuya acción beneficia sobre las masas nada ni nadie, pueda evitar. 17/

17/Silva Herzog Jesús. Breve historia de la Revolución Mexicana, tomo II.

Este discurso es considerado de gran importancia porque en él se encuentra plasmado el gérmen de los ideales del decreto del 12 de diciembre de 1914, y las leyes posteriores incluyendo a la ley del 6 de enero de 1915, que más adelante trataremos en forma detenida.

PLAN DE VERACRUZ

Este Plan es expedido en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, por el C. Venustiano Carranza, en su calidad de primer jefe del ejército constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo Federal, expide este importante decreto que declarará subsistente y adicional al Plan de Guadalupe, con importantes reformas sociales que, como se apunta en la parte considerativa, reclama el pueblo de México, como hicimos notar cuando tratamos el Plan de Guadalupe en éste se olvida totalmente de los problemas sociales que en este decreto que algunos autores le denominan también adiciones al Plan de Guadalupe, se estima de gran importancia en virtud de que el Villismo y el Zapatismo, aliados en la convención de Aguascalientes, llevan el primer plano de la nacional la cuestión agraria.

Este es el motivo que hace cambiar a Don Venustiano Carranza en su ideología, porque se da cuenta de que los conflictos campesinos siguen latentes, y buscan que se cumpla lo pactado en el Plan de Ayala.

Es así como el primer jefe constitucionalista, Don Venustiano Carranza, se preocupa por el problema de los campesinos, y da el importante decreto que comentamos, donde dedica dos artículos de gran relevancia agraria, que a la letra dicen:

ARTICULO 2o. El primer jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país efectuando las reformas que la opinión exija como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; las leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de los impuestos a la propiedad raíz; ... Estos son los párrafos de vital importancia en este artículo, ya que los demás se refieren a distintas materias, a las cuales considero sin importancia a la materia que comentamos.

ARTICULO 3o. Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de la reforma a que se refiere el artículo anterior, el jefe de la revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el ejército constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los Gobernadores y a los Comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos.18/

Como nos podemos dar cuenta del cambio de Don Venustiano Carranza, había sido totalmente diferente a lo expresado en su primer Plan que comentamos en páginas anteriores, tal vez pudo haber cambiado de ideología al darse cuenta, de las humillaciones que sufría el campesino, la miseria en que vivía, porque como nos podemos dar cuenta, en el Plan de Guadalupe, únicamente interesaba entrar al círculo de la política que en esa época se encontraba tan débil, y digo así porque se daban muchos decretos, y ninguno tenía duración en su vigencia.

Y para dar por terminado este Plan podemos decir que Carranza es el único hombre que llega al poder, y se preocupa por cambiar el aspecto social de nuestro país, como nos daremos cuenta, cuando tratemos la ley del 6 de enero de 1915, que también la expide él mismo estando - al frente del Poder Ejecutivo de la Nación.

De esta ley nos ocuparemos más adelante, y de la cual haremos un análisis profundo, ya que es la ley que nos da las bases para la primera constitución social de nuestro país.

CAPITULO SEGUNDO.

1. LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.
2. LA LEY AGRARIA VILLISTA DEL 24 DE MAYO DE 1915.
3. ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ART.27 CONSTITUCIONAL.
4. EL CODIGO AGRARIO DE 1934.
5. EL CODIGO AGRARIO DE 1940.
- 6.EL CODIGO AGRARIO DE 1942.
7. LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971.

LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Esta Ley tiene el mérito de haber polarizado las inquietudes y la esperanza de las poblaciones rurales, de haber atraído a la causa constitucional el mayor contingente de los campesinos, de justificar plena y ampliamente el movimiento revolucionario y de restablecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundio como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. Esta ley es trascendental para el desarrollo del país.

Esta ley es expedida en el puerto de la ciudad de Veracruz, por el primer jefe del ejército constitucionalista, y encargado del Poder Ejecutivo del país, Don Venustiano Carranza, como antecedente tiene el decreto del 12 de diciembre de 1914, por lo que éste se obligó a dictar leyes agrarias, esta ley es elevada al rango constitucional por el artículo 27 de constitución de 1917, y conserva su rango hasta el 10 de enero de 1934, en que se reforma dicho artículo.

Por considerar el documento de gran importancia en el Derecho Agrario, lo transcribere en su totalidad que a la letra dice:

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, se ha servido dirigirme el siguiente decreto:

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y:

Considerando:

Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les habían sido concedidos por el Gobierno Colonial, como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que a pretexto de cumplir con la ley, del 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras, entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores;

Que en el mismo caso se encuentran multitud de otros pueblos de diferentes partes de la República, y que llamados congregaciones, comunidades y rancherías tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común, extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios para adquirir y disfrutar mancomunadamente aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas;

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo, no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abiertas de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas por los Ministros y de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeo y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y a las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante varios años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia;

Que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades debido a que,

careciendo ellos, conforme el artículo 27 de la Constitución Federal, para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos y, por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos, vigente, — quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los Ayuntamientos de las Municipalidades, para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se condiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los Jefes Políticos y los Gobernadores de los Estados, estuvieron casi siempre en que se consumasen las explicaciones de los terrenos de que se trata;

Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes, que el gobierno colonial les había concedido, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio, su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el estado de miseria, advección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía;

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de volver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia, como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obtengan los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque parte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos y no su enajenación en favor

de los extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos, por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio;

Que es probable que, en algunos casos, no puedan realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos, o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya en fin, por cualquier otra causa; pero como el motivo que impide la restitución, por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho menos justificada que esta situación angustiosa continúa subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos;

Que el modo de preveer a la necesidad que se acaba de apuntar no puede ser otra cosa que el de facultar a las autoridades militares superiores que operan en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios escritos en el programa de la revolución y estableciendo una de las primeras bases sobre que debe apoyarse la reorganización del país;

Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamente de dar esa tierra a

la población rural miserable que hoy carece de ella, para que pueda desarrollarse plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica, a que esta reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla. 1/

Estos fueron los motivos que obligaron a Don Venustiano Carranza, dictar leyes Agrarias, ya que desde a fines del año de 1911, ya existía un Plan que era eminentemente Agrario, este era el Plan de Ayala, que había sido elaborado por un campesino mexicano, que todos conocemos en la actualidad a través de la historia mexicana, éste es el Caudillo del Sur, Emiliano Zapata, este hombre fué el que verdaderamente sentó las bases del Agrarismo en México.

Don Venustiano Carranza, se siente obligado a dar estas leyes por conveniencias políticas, porque como pudimos notar en el Plan de Guadalupe, no se refiere a cuestiones agrarias sino al derrocamiento del poder a Victoriano Huerta, cuando Carranza llega al poder, se da cuenta del problema de los campesinos porque estos siguen presionando, hasta llegar a la meta trasada, que es la repartición de las tierras el mayor problema de los campesinos, y es así como dicta el 12 de diciembre de 1914, las adiciones al Plan de Guadalupe, denominado también Plan de Veracruz, donde ya hacía mención al problema agrario, y que más tarde decreta una ley, que ya va más apegada al problema latente a nuestro país, que es el problema de la tierra.

1/ Fabila Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, p.270, 271 y 272.

Esta ley es la del 6 de enero de 1915, que transcribiré en su totalidad en seguida:

ARTICULO 1o. Se declaran nulas:

I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas - por los jefes políticos, Gobernadores de los Estados o cualquiera otra - autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II. Todas las concesiones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier otra autoridad federal, desde el día primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con - las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos - de repartimiento o de cualquier otra clase, perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y;

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por - compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

ARTICULO 2o. La división o reparto que se hubiere hecho legitimamente entre los vecinos de un pueblo, ranchería, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vecino solamente podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

ARTICULO 3o. Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlo conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, de que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

ARTICULO 4o. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I. Una Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señalen:

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

III. Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

ARTICULO 5o. Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

ARTICULO 6o. Las solicitudes de restitución de tierras perteneciente a los pueblos, que hubieren sido invadidas u ocupadas ilegalmente y a que se refiere el Artículo 1o. de esta ley, se presentarán en los Estados, directamente ante los Gobernadores, y en los territorios y Distrito

Federal, ante las Autoridades Políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultaren la acción de los Gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el Encargado del Poder Ejecutivo. A estas solicitudes se adjuntarán los documentos en que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

ARTICULO 7o. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierra para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita. En caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificando los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

ARTICULO 8o. Las resoluciones de los Gobernadores o jefes militares tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaren necesarios, se remitirán después a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión Nacional Agraria.

ARTICULO 9o. La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, ratificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda, el Encargado del Po-

der Ejecutivo de la Nación sancionará las reivindicaciones o dotaciones -- efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

ARTICULO 10o. Los interesados que se creyeron perjudicados con -- la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación podrá ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos, dentro del término de un año, -- a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término -- ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial, declarando que no procedía la -- restitución hecha a un pueblo, la sentencia solo dará derecho a obtener -- del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrá ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárselas.

ARTICULO 11o. Una ley reglamentaria determinará las condiciones en que han de quedar los terrenos que se devuelven o se adjudiquen a los -- pueblos, y a la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto, los disfrutarán en común.

ARTICULO 12o. Los Gobernadores de los Estados, o en su caso los jefes militares de cada región autorizados por el Encargado del Poder Ejecutivo de la República, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

ARTICULO TRANSITORIO. Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil.

Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reforma H. Veracruz, enero 6 de 1915. Venustiano Carranza. Rúbrica. 2/

Su autor es Don Luis Cabrera, uno de los precursores de la Reforma Agraria que tuvieron influencia directa y decisiva en dicho problema.

Los puntos fundamentales de la ley los encontramos expuestos en el discurso que pronunció el citado Cabrera, en la Cámara de Diputados el 3 de diciembre de 1912 sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos.

Esta ley da principio a lo que más tarde se conocería con el nombre de Reforma Agraria Mexicana. El mérito de Cabrera es indiscutible por sus brillantes ideas de la distribución de las tierras a los pueblos y ejidatarios.

No debemos pasar inadvertido, el mérito que pudo haber sido más grande que del mismo Cabrera, este es el de Don Venustiano Carranza, que encontrándose investido del poder de la Nación y como primer jefe de la Revolución, acepta la iniciativa de ley que envía la Cámara de Diputados.

En páginas anteriores hice la transcripción de esta ley que comentamos en su totalidad, tanto en sus considerados como en sus artículos por parecerme de gran importancia en el derecho Agrario, esta ley consta de nueve Considerados y doce Artículos de enorme interés y trascendencia.

Para nosotros la trascendencia y el interés estriban no solo en la justificación del movimiento Revolucionario, sino en el criterio que sustenta respecto a todos los pueblos sin tierras, hayan o no tenido ejidos, tienen derecho a tenerlas para satisfacer sus necesidades.

2/ Antonio Díaz Soto y Gama. La Cuestión Agraria en México, Ed. el Caballito p. 40 a la 43.

Se nota que el pensamiento fundamental del autor de la ley del 6 de enero de 1915, aspiró a proporcionar medios de vida a millares de familias y a elevar su nivel económico y cultural.

A nuestro juicio el paso legislativo de mayor trascendencia durante el período preconstitucional fué la ley Agraria que comentamos.

Había que dar el primer paso, sobre todo por razones políticas; había que atraerse al constitucionalismo, la masa campesina del centro y del norte del país para combatir con éxito a la división del norte comandada por el General Francisco Villa; había que tener a la mano una ley Agraria frente al Plan de Ayala, con el propósito bien claro de quitar al General Zapata, el monopolio de las ideas Agraristas. Podemos afirmar o tegóricamente que las cuestiones políticas influyeron en la expedición de esta ley, y que más tarde sirvió para dar el triunfo a Don Venustiano Carranza, probablemente esta ley parecía más clara y práctica a los campesinos que el mismo Plan Zapatista.

Hay que poner en claro, que Zapata era el único hombre que defendía, los derechos de los campesinos, y que tenía dominado el Estado de Morelos, es así como nace el egoísmo de Carranza por quitarle el monopolio de las ideas Agrarias, ya que en esta época era reconocido, como el hombre de los ideales agraristas, y que por sostener sus ideales le costó la vida.

Carranza envió desde México, donde había reinstalado su Gobierno, órdenes a Pablo González que en esta época era el delegado plenipotenciario del Estado de Morelos, quien dió órdenes al Coronel Jesús Guajardo de emboscar a Zapata, como este había sido prozapatista, ideó una entrevista íntima con Zapata en la hacienda de Chinameca, en el mismo Estado, tal vez Zapata creyó en la honestidad de Guajardo, porque había sido de sus gentes.

De hecho Zapata no necesitaba de Guajardo, ni de González para - confirmar y consumir la Revolución campesina del país.

Zapata acudió a la hacienda antes mencionada, el día 10 de abril de 1919, en donde le esperaba el Coronel Guajardo, con un enorme contingente de francotiradores, y al entrar al casco de la casa fué abatido sin darle ninguna oportunidad.

Villa en los primeros meses del año de 1915, no se había preocupado por hacer reformas sociales, pero debido a los problemas que existían, promulga la ley villista del 24 de mayo de 1915, que veremos más adelante.

LA LEY AGRARIA DEL VILLISMO

Esta ley es promulgada por el general Francisco Villa en la ciudad de León, el 24 de mayo de 1915, esto lo hizo por no quedarse atrás del Plan de Ayala y de la ley del 6 de enero de 1915, es así como aparece publicada la ley villista en la Gaceta Oficial del Gobierno Conveccionalista - Provisional, en Chihuahua el 7 de junio del mismo año.

Esta ley es distinta a las leyes Agrarias dictadas por los hombres del Sur. Estos entendían el problema Agrario con la más honda preocupación por restituir y dotar de tierras comunales a los pueblos, como nos dimos cuenta, cuando analizamos el Plan de Ayala que es el fiel pensamiento Suriano.

Para los Norteños.-Desde San Luis, Jalisco y Zacatecas hacia -- arriba, la solución del problema Agrario radica en el fraccionamiento de los enormes latifundios y en la creación de gran número de pequeños propietarios, con extensión suficiente para soportar el costo de una buena explotación agrícola, realizadas con recursos suficientes para garantizar abundante producción y perspectivas de progreso.

Se aspiraba por lo tanto, no a la parcela paupérrima del ejido, sino a la posesión de una unidad agrícola que merecerá el nombre de rancho, esta era la aspiración suprema de un hombre de campo.

Más individualista el Norteño, más ajeno a la concepción comunal del antiguo CALPULLI, más deseoso de ejercitar en plenitud las funciones del libre propietario. Exigía él para sí una porción de tierra de regular extensión, que le perteneciera en pleno y completo dominio, sin restricciones o taxativas que impone la estructuración de la tradicional comuna indígena, y en vez de pedir, por lo tanto, la reconstrucción de ésta, como lo quería el Suriano, aspiraba a poder explotar y cultivar a sus anchas el lote de terreno que el reparto Agrario se le asignase, con el derecho, inclusive de poder venderlo o enajenarlo o de imponerle los gravámenes que la adquisición de fondos o la contratación de préstamos exigiese.

Esta ley puede ser más práctica que la misma del 6 de enero del mismo año, como nos daremos cuenta en sus artículos que a continuación transcribiré.

ARTICULO 1o. Se considera incompatible con la paz y la prosperidad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia, los Gobiernos de los Estados, durante los primeros tres meses de expedida esta ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra, que dentro de sus respectivos territorios pueda ser poseída por un solo dueño; y nadie podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada, con la única excepción que consigna el Artículo 18o.

ARTICULO 2o. Para hacer la fijación a que se refiere el artículo anterior, el Gobierno de cada Estado tomará en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para el riego, la densidad de su po-

blación, la calidad de sus tierras, la extensión actualmente cultivada y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social.

ARTICULO 3o. Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales, en la porción excedente del límite que se fije conforme a los artículos anteriores. Los Gobiernos de los Estados expropiarán, MEDIANTE INDEMINIZACION, dicho excedente, en todo o en parte, según las necesidades locales. Si solo hicieren la expropiación parcialmente, el resto de la porción excedente deberá ser fraccionada por el mismo dueño, con arreglo a lo prescrito en el inciso IV - Artículo 12o. de esta ley. Si este fraccionamiento no quedará concluido en el lapso de tres años, las tierras no fraccionadas continuarán sujetas a la expropiación decretada por la presente ley.

ARTICULO 4o. Se expropiarán también los terrenos circundantes de los pequeños pueblos de indígenas, en la extensión necesaria para repartirlos en pequeños lotes entre los habitantes de los mismos pueblos que estén en actitud de adquirir aquellos, según las disposiciones de las leyes locales.

ARTICULO 5o. Se declara igualmente de utilidad pública la expropiación de los terrenos necesarios para fundación de poblados en los lugares en que se hubiere congregado o llegará a congregarse permanentemente un número total de familias de labradores que sea conveniente, a juicio del gobierno local, para la erección del pueblo; y para la ejecución de obras que interesan al desarrollo de la agricultura parcelaria y de las vías regulares de comunicación.

ARTICULO 6o. Serán expropiadas las aguas de manantiales, presas- y de cualquiera otra procedencia, en la cantidad que no pudiere aprovechar el dueño de la finca a que pertenezcan, siempre que esas aguas pudieran ser aprovechadas en otra. Si el dueño de ellas no las utilizare, pudiendo hacerlo, se le señalará un término para que las aproveche, bajo la pena que si no lo hiciere, quedarán dichas aguas sujetas a expropiación.

ARTICULO 7o. La expropiación parcial de tierras comprenderá proporcionalmente, los derechos reales anexos a los inmuebles expropiados, y también la parte proporcional de muebles, aperos.- máquinas y demás accesorios que se necesiten para el cultivo de la porción expropiada.

ARTICULO 8o. Los Gobiernos de los Estados expedirán las leyes reglamentarias de la expropiación que autoriza la presente y quedará a su cargo el pago de las indemnizaciones correspondientes. El valor de los bienes expropiados, salvo en caso de convenio con el propietario, será fijado por peritos nombrados uno por cada parte y un tercero para caso de discordia. Este será designado por los primeros peritos y si no se pusieron de acuerdo, por el juez local de primera instancia. En todo caso, en que sea necesario ocurrir al tercer perito, se fijará el valor definitivo de los bienes expropiados, tomando la tercera parte de la suma de los valores asignados, respectivamente, por los tres evaluadores.

ARTICULO 9o. Si la finca en que se verifique la expropiación reportare hipotecas u otros gravámenes, la porción expropiada quedará libre de ellos mediante el pago que se hará al acreedor de la parte de crédito que efectuare a dicha porción, proporcionalmente, y en forma en que se haga el pago al dueño. Si hubiere desacuerdo acerca de la proporcionalidad de la cancelación, serán fijadas por peritos. La oposición del deudor al pago se ventilará en juicio con el acreedor sin suspender la cancelación,

depositándose el importe del crédito impugnado.

ARTICULO 10o. Se autoriza a los Gobiernos de los Estados para -- crear deudas locales en la cantidad estrictamente indispensable para verificar las expropiaciones y sufragar los gastos de los fraccionamientos a -- que se refiere esta ley, previa aprobación de los proyectos respectivos -- por la Secretaría de Hacienda.

ARTICULO 11o. Los Gobiernos de los Estados, no podrán decretar -- la ocupación de las propiedades objeto de esta ley, ni tomar posesión de -- los terrenos expropiados, sin que antes se hubiere pagado la indemnización correspondiente en la forma que disponga la ley local; pero podrá decretar las providencias convenientes para asegurar los muebles necesarios de que habla el Artículo 7o. los dueños de las fincas que puedan considerarse com prendidos en esta ley, tendrán obligación de permitir la práctica de los -- reconocimientos judiciales necesarios para los efectos de la misma ley.

ARTICULO 12o. Las tierras expropiadas en virtud de esta ley se -- fraccionarán inmediatamente en lotes que serán enajenados a los precios de costo además de gastos de apeo, deslinde y fraccionamiento más un aumento del DIEZ POR CIENTO que se reservará a la Federación para formar un fondo destinado a la creación del crédito agrícola del país.

Compete al Estado dictar las leyes que deban regir los fraccio-- namientos y las adjudicaciones de los lotes, para acomodar unos y otros a las conveniencias locales; pero al hacerlo no podrán apartarse de las ba-- ses siguientes:

I. Las enajenaciones se harán siempre a título oneroso con los plazos y condiciones de pago más favorables para los adquirentes en rela-- ción con las obligaciones que pesen sobre el Estado a consecuencia de la deuda de que habla el Artículo 10o.

II. NO SE ENAJENARA A NINGUNA PERSONA UNA PORCION DE TIERRA MAYOR DE LA QUE GARANTICE CULTIVAR.

III. LAS ENAJENACIONES QUEDARAN SIN EFECTO SI EL ADQUIRIENTE DE JARE DE CULTIVAR SIN CAUSA JUSTA DURANTE DOS AÑOS, LA TOTALIDAD DE LA TIE RRA CULTIVABLE QUE SE LE HUBIERE ADJUDICADO; y serán reducidas si dejaré- de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación.

IV. LA EXTENSION DE LOS LOTES EN QUE SE DIVIDA UN TERRENO EXPRO PIADO NO EXCEDERA EN NINGUN CASO DE LA MITAD DEL LIMITE QUE SE ASIGNE A LA GRAN PROPIEDAD en cumplimiento del Artículo 10. de esta ley.

V. Los terrenos que se expropian conforme a lo dispuesto en el Artículo 4o., se fraccionarán precisamente en él, en parcelas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas y se adjudicarán solamente a los vecinos de los pueblos.

VI. En los terrenos que se fraccionen en parcelas se dejarán pa ra el goce en común de los parcelarios, los bosques, agostaderos y abreva deros necesarios.

ARTICULO 13o. Los terrenos contiguos a los pueblos que hubieren sido cercenados en éstos a título de demasias, excedencias o bajo cual- -- quiera otra denominación y que habiendo sido deslindados no hubieren salido del dominio del Gobierno Federal, serán fraccionados desde luego en la forma que indica el inciso V. del Artículo anterior.

ARTICULO 14o. Los Gobiernos de los Estados modificarán las le-- yes locales sobre aparcería en el sentido de asegurar los derechos de los aparceros en el caso de que los propietarios abandonen el cultivo de las- labores o de que aquellos transfieran sus derechos a un tercero.

LOS APARCEROS TENDRAN EN TODO CASO EL DERECHO DE SER PREFERIDOS EN LA ADJUDICACION DE LOS TERRENOS QUE SE FRACCIONEN CONFORME A ESTA LEY O POR LOS PROPIETARIOS, respecto de las parcelas que hubieren cultivado -- por más de un año.

ARTICULO 15o. Se declaran de jurisdicción de los Estados, las -- aguas fluviales de carácter no permanente, que no formen parte de limites con país vecino o entre los Estados mismos.

ARTICULO 16o. Los Gobiernos de los Estados, al expedir las leyes reglamentarias de la presente, DECRETARAN UN REVALUO FISCAL O EXTRAORDINARIO DE TODAS LAS FINCAS RUSTICAS DE SUS RESPECTIVOS TERRITORIOS Y SE TOMARA COMO BASE DE LOS NUEVOS AVALUOS EL VALOR COMERCIAL DE LAS TIERRAS, SE-- CUN SU CALIDAD, sin gravar las mejores debidas al esfuerzo del labrador. -- Solo quedarán exentos de impuestos los predios cuyo valor resulte inferior a quinientos pesos, oro mexicano.

ARTICULO 17o. LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS EXPEDIRAN LEYES PARA CONSTITUIR Y PROTEGER EL PATRIMONIO FAMILIAR SOBRE LAS BASES DE QUE ESTE-- SEA INALIENABLE, QUE NO PODRA GRAVARSE NI ESTARA SUJETO A EMBARGOS.

La transmisión de dicho patrimonio por herencia se comprobará con la simple inscripción en el Registro Público de la Propiedad, del certificado de defunción del jefe de la familia y de su testamento o en caso de -- intestado, de los certificados que acrediten el parentesco. SE CONSIDERA PARTE INTEGRANTE DEL PATRIMONIO FAMILIAR, TODO LOTE DE VEINTICINCO HECTA-- REAS O MENOS, ADQUIRIDO EN VIRTUD DE LOS FRACCIONAMIENTOS QUE ORDENA ESTA LEY.

ARTICULO 18o. EL GOBIERNO FEDERAL PODRA AUTORIZAR LA POSESION -- ACTUAL O ADQUISICION POSTERIOR DE TIERRAS EN CANTIDAD MAYOR QUE LA ADOPTA DA COMO LIMITE SEGUN EL ARTICULO 1o. EN FAVOR DE EMPRESAS AGRICOLAS QUE --

TENGAN POR OBJETO EL DESARROLLO DE UNA REGION, siempre que tales empresas tengan carácter de mexicanas y QUE LAS TIERRAS Y AGUAS SE DESTINEN AL - - FRACCIONAMIENTO ULTERIOR EN UN PLAZO QUE NO EXCEDA DE SEIS AÑOS.

Para conceder tales autorizaciones se oirá al Gobierno del Estado al que pertenezcan las tierras de que se trate y a los particulares — que manifiesten tener interés contrario a la autorización.

ARTICULO 19o. La Federación expedirá las leyes sobre crédito — agrícola, colonización y vías generales de comunicación y todas las demás complementarias del problema Nacional agrario decretará también la exen—ción del impuesto del timbre a los títulos que acrediten la propiedad de las parcelas a que se refiere esta Ley.

ARTICULO 20o. Serán nulas todas las operaciones de enajenación y de fraccionamiento que verifiquen los Estados contraviniendo las bases generales establecidas por esta ley. Cuando la infracción perjudicare a un particular, dicha nulidad será decretada por los tribunales Federales en la vía procedente conforme a la ley de Administración de Justicia del Orden Federal.^{3/}

Podemos decir categóricamente que esta ley fué publicada cuando la División del Norte había sufrido tremendas derrotas, que prácticamente la liquidaron como fuerza militar y política de significación Na—cional.

Es decir, que la ley del 6 de enero de 1915, tuvo mayor reso—nancia en esta época, debido a que Venustiano Carranza se encontraba investido del poder Ejecutivo de la Nación y es lógico pensar que era un—grupo mayoritario el que lo apoyaba, sobre otras entidades de la Repúbli—ca.

^{3/} Antonio Díaz Soto y Gama. Op.Cit.P.30 a la 35.

Mientras Francisco Villa, había sufrido grandes derrotas al grado de quedarse con poca gente en su ejército, estas fueron las causas por la cual no llegó a tener eso la ley del 24 de mayo de 1915.

Y para concluir, podemos decir que al morir Don Venustiano Carranza, rumbo a Veracruz fué atacado por personas desconocidas en el poblado de Tlaxcalantongo, el mismo día cuando abandonó la Presidencia de la República, siendo el 7 de mayo de 1920.

El Congreso se reunió en la Ciudad de México, y nombra al Gobernador del Estado de Sonora como Presidente Interino de la República, Adolfo de la Huerta, éste le dió a Villa algunas garantías para él y su gente.

Después de Adolfo de la Huerta ocupa la Presidencia de la República Alvaro Obregón. Durante una entrevista, Villa manifestó que deseaba ver en la Presidencia a Adolfo de la Huerta, esto le costó la vida al General Francisco Villa, cuando hacía un recorrido de Canutillo a Parral, precisamente al entrar fué acibillado a balazos el día 20 de julio de 1923.

ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

El nacimiento de las ideas de reformar la Constitución de 1857 después de casi seis décadas que nos habían regido dicha Carta Magna, — fué de Don Venustiano Carranza, quien convoca a un Congreso Constituyente con los decretos fechados el 14 y 19 de septiembre de 1916. Este Congreso debía iniciar sus labores el 10. de diciembre del mismo año y terminar el 31 de enero de 1917. Las elecciones de diputados se llevaron a cabo el 22 de octubre; y el 20 de noviembre tuvo lugar la reunión del Congreso en el teatro Iturbide de la Ciudad de Querétaro de los presuntos diputados.

El artículo 27 de la Constitución de la República, expedida en Querétaro el 5 de febrero de 1917, eleva a la categoría Constitucional a la ley del 6 de enero de 1915 y estableció, además en materia de propiedad, innovaciones que han merecido la aprobación de muchos y la crítica de quienes vieron lesionados sus intereses por la nueva legislación o la juzgan haciendo caso omiso de sus antecedentes. 4/

El artículo 27 Constitucional, considera el problema agrario — en sus diversos aspectos y trata de resolverlos por principios generales que sirven de norma para la distribución de las tierras y el futuro equilibrio de la propiedad rústica.

Dicho artículo puede ser considerado desde varios puntos de — vista, ya que contiene disposiciones importantes sobre aguas, minas, petróleo y otras, etc. Pero me ocuparé en lo particular de él, en lo que se refiere a los aspectos agrarios, sobre la distribución de las tierras. Como nos podemos dar cuenta, dicho artículo establece un principio cen—tral, que dice: "que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas — dentro del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación , la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". El precepto an—tes transcripto se apoya en la teoría patrimonialista del Estado, según esta teoría nos dice que los reyes españoles adquirieron, durante la época colonial, todos los territorios de Indias en propiedad privada y con—este carácter los conservaron hasta la Independencia, y después la Repú—blica Mexicana pasó a ser el nuevo Estado libre y soberano, que sucedió a los reyes de España en sus derechos, es decir, adquirió las tierras y aguas del territorio mexicano en calidad de propiedad patrimonial y tie—ne por lo mismo más derecho sobre su territorio que otros países. Pode—

4/ Lucio Mendieta y Nuñez. El Problema Agrario en México. Ed. Porrúa. — p. 193.

mos decir que esta teoría no es aceptada, ya que la disposición referida, es una simple declaración general del dominio eminente del Estado sobre el territorio.

Podemos resumir los aspectos de mayor importancia en la siguiente forma del ARTICULO 27o. Constitucional.

PRIMERO. La declaración de que la propiedad de las tierras y aguas corresponden originariamente a la Nación.

SEGUNDO. El principio de que la propia nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Como podemos notar, que el legislador se pronuncia a favor de las tesis de que la propiedad no es de derecho natural, sino un derecho eminentemente social.

TERCERO. El principio de expropiación por causa de utilidad pública.

CUARTO. El principio de que corresponde a la nación el dominio directo de los recursos del subsuelo y que tal dominio es inalienable e imprescriptible.

QUINTO. La exigencia de que durante el próximo período constitucional 1917 - 1920 debían fraccionarse los latifundios con el fin de crear la pequeña propiedad.

SEXTO. La elevación a precepto constitucional de la ley del 6 de enero de 1915. Los constituyentes de 1917, quisieron dar mayor fuerza a la obligación de restituir y dotar de tierra a los pueblos.

SEPTIMO. La prohibición de que las asociaciones religiosas de cualquier índole pudieran adquirir, poseer o administrar bienes raíces,

ni capitales impuestos sobre ellos. Como nos podemos dar cuenta ratifica lo dispuesto en la Constitución de 1857, en el mismo artículo, porque la Iglesia fué una institución de gran importancia antes de que se logrará la desamortización de los bienes del clero.

Como dice, Jesús Silva Herzog, dicho artículo fué aprobado por unanimidad de votos, es sin duda, el más avanzado de la Carta Magna vigente no obstante que ha sufrido alrededor de trece modificaciones durante el curso transcurrido. 5/

Hay que reconocer, que las modificaciones han sido en algunas veces en sentido afirmativo para los intereses nacionales, como en la reforma hecha por el General Lázaro Cárdenas, cuando se encontraba investido del poder, el 27 de diciembre de 1939, en donde establece que la expropiación del petróleo, solo puede hacerla el Gobierno Federal. Por un lado es importante, porque así se está evitando que las concesiones que se otorguen a particulares se traspasen a empresas extranjeras; y otras en sentido negativo, como la hecha el 31 de diciembre de 1946, por Miguel Alemán Valdez, encontrándose en el Poder Ejecutivo en esta época, favoreció la formación de los nuevos latifundios en los distritos de riego, al aumentar la extensión de la pequeña propiedad inafectable, perjudicando así a los campesinos pobres con sus derechos agrarios a salvo.

En cuanto al desenvolvimiento histórico de la propiedad territorial el artículo 27o. contiene cuatro puntos de gran importancia.

a) Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad y para imponer a esta las modalidades que dicte el interés público.

- b) Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.
- c) Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.
- d) Protección y desarrollo de la pequeña propiedad. 6/

A. En cuanto a la acción del Estado sobre el aprovechamiento y distribución de la propiedad territorial, nos señala el Artículo 27o. de la Constitución lo siguiente:

"La Nación tendrá en todo tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de -- apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidad de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desa--rrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación--de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les - sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la - destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

Esta disposición causó profunda alarma, cuando por primera vez fué contenida en un código agrario, los juristas consideraban intocables dichos conceptos de derecho, pero para juzgar sobre la justicia y conve-niencia de este precepto constitucional, es necesario tener en cuenta -- las circunstancias y las necesidades de la población para la que se dic-ta.

Como nos podemos dar cuenta perfectamente, que las innumerables revoluciones que han agitado a nuestro país, han sido a causa de la mala distribución de las tierras, ya que desde la época colonial hasta nuestros días sigue siendo de tan vital importancia, ya que los mismos hechos nos demuestran que en el fondo de todas nuestras contiendas civiles se encuentra siempre la miseria de las gentes del campo. Y por lo tanto era necesario, establecer de manera definitiva, un ordenamiento constitucional, la facultad del Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, a fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación.

También era preciso dar al Estado la facultad, para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que volviera a concentrarse la propiedad de las tierras en unas cuantas manos o se hiciera de ella un instrumento de opresión y explotación como en los tiempos pasados.

B. Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

Referente a este problema, de vital importancia en nuestro país nos dice el Artículo 27o. constitucional lo siguiente:

"Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por lo tanto, se confirman las dotaciones que se hayan hasta ahora de conformidad con el decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetivos antes expresados, se considerará de utilidad pública".

En este párrafo, hace un nuevo concepto de utilidad pública, desconocido por el antiguo derecho, que solo admitía la expropiación de la propiedad privada cuando se tratará de una obra de indudable beneficio general, como la construcción de una escuela o de una carretera, etc.; pero de ningún modo privar a un particular de sus propiedades para dárselas a otro particular.

Aparentemente esta es la finalidad de la disposición que comentamos, puesto que se priva de sus propiedades a los latifundistas para entregarlos a los núcleos de población necesitados o sea a los componentes de dichos núcleos. Es necesario recordar los antecedentes de la cuestión agraria, para comprender el caso de nuestro país, que es eminentemente de utilidad social. La concentración de la tierra en pocas manos trajo consigo el persistente malestar económico de las masas campesinas, que originaban desórdenes en el país, a tal grado que se hizo indispensable la redistribución de las tierras para asegurar la paz. La propiedad de tipo latifundio, no era ya una función social, porque en vez de ser útil a la sociedad, resultaba nociva, de tal modo que el Estado se ha visto, en la necesidad de intervenir por la urgencia del problema, para devolver la propiedad agraria al país, es por esto que surge la necesidad de fraccionar los grandes latifundios que existían en nuestro país, para dárselas a los componentes de los núcleos de población.

C. Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

La restitución y dotación de las tierras, de nada servirían si no se dictarán medidas encaminadas a impedir en el futuro, nuevas concentraciones; estas resuelven el problema en su fase urgente; pero su arreglo definitivo solo podrá conseguirse estableciendo bases sólidas para la distribución de la tierra en forma que mantenga el equilibrio social.

El latifundio en nuestro país debe considerarse como un fracaso desde el punto de vista económico, puesto que el país siempre necesitó de la importación agrícola para satisfacer sus necesidades o sea la gran propiedad ha sido incapaz de cubrir la demanda de producción de alimentos, lo que indica que el sistema de explotación de la tierra que se empleaba era defectuosa, este punto lo analizaremos al tratar el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

El Artículo 27 Constitucional considera todos estos puntos y manda que los Estados deben dictar leyes en las cuales sea señalada la máxima extensión que dentro de sus respectivas jurisdicciones pueda poseer una sola persona o sociedad mexicana; lo que rebase este límite será fraccionado por sus propietarios o, en rebeldía de ellos por los Gobiernos locales y las fracciones se pondrán en venta en condiciones fáciles para los adquirentes: largo plazo (20 años) y corto interés (tres por ciento anual).

D. Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

El Artículo 27o. Constitucional de la Constitución de 1917 eleva dicho precepto a la categoría de garantía individual, el respeto a la pequeña propiedad. Este respeto es el único límite que se opone a la acción dotatoria a la acción restitutoria, de tal modo, que a juicio del constituyente, la vida de la pequeña propiedad es tan importante o más que la distribución de las tierras entre los núcleos de población necesitados. No solo se manda el respeto absoluto de la pequeña propiedad, sino que se ordena expresamente que el Estado procure el desarrollo de la misma.

Para concluir podemos decir, que este artículo ha sido de enorme importancia en nuestro país, ya que ha contribuido a la Reforma Agraria.

Por considerar de gran importancia, las reformas hechas al artículo 27o. constitucional, es necesario hacer una breve reseña histórica de lo acontecido:

La Suprema Corte, trato de negar a los propietarios los Juicios de Garantías, fundándose en que la ley del 6 de enero de 1915 les otorgaba la posibilidad de ocurrir a los tribunales a deducir sus derechos y — les otorgaba como límite de hacerlo un año.

Para resolver este problema se dictó el decreto del 23 de diciembre de 1931, que reformó el artículo 10o. de la ley del 6 de enero de 1915, es necesario hacer el comentario, que es la primera reforma que sufre dicho artículo, desde que se puso en vigor dicha Constitución.

Como en esta disposición quedaron comprendidos todos los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o — aguas, el propio artículo 27o. Constitucional establece una garantía en favor de los pequeños propietarios, declarando que sus propiedades son inafectables, para contrarestar la grave situación que se creaba, se adicionó al artículo 10o. de la misma ley en el mismo decreto, lo siguiente:

Que las autoridades Agrarias encargadas de tramitar las solicitudes de dotación de ejidos, por ningún motivo afectarán la pequeña propiedad, ni las demás que estén exceptuadas por la ley, estas serán siempre — respetadas; y de no ser así incurrirán por responsabilidad de violación a la Constitución, también nos dice que el Presidente de la República, no autorizará ninguna dotación de ejido que afecte a la pequeña propiedad, y si lo hiciere también estará violando la Constitución.

Como no podemos dar cuenta esta reforma, esta protegiendo de una manera general, a la pequeña propiedad.

La segunda reforma que sufre dicho artículo 27o. Constitucional, fué por decreto del 9 de enero de 1934, a pesar que para este entonces se habían publicado diferentes críticas por algunos autores de los defectos que presentaba dicho precepto, le agregaron las siguientes palabras— (Agrícola en Explotación).

Por este concepto nos podemos dar cuenta, que por un lado están perfeccionando la garantía, de la pequeña propiedad, pero hay que considerar que el solo hecho de ser pequeña propiedad no justifica su respeto si se encuentra ociosa; el respeto proviene de la función social que desempeñe en la producción agropecuaria del país.

En el párrafo IX del artículo 27o. Constitucional, en su forma primitiva establecía lo siguiente: "el decreto del 6 de enero de 1915 — continuaría vigente como ley Constitucional" pero la reforma que estamos comentando suprimió esta disposición, en el artículo transitorio, y abrogó dicha ley, pero sin embargo la conservó incorporándola directamente — al artículo 27o., algunas de sus partes, como podemos notar que en su — forma primitiva se reconocía el derecho de ser dotados de tierras, a los pueblos, rancherías, comunidades y congregaciones, esto ya había sido — contemplado en las primeras leyes.

En esta reforma es aceptada la crítica del Licenciado Narciso Bassols de su libro "La Nueva Ley Agraria" (México 1927), y en vez de la enumeración de pueblos, rancherías... se aplica el precepto de carácter general que es el de: "Núcleos de Población".

En la reforma del párrafo X, se ordena la dotación de tierras para construir "ejidos" esto se puede considerar como repetición del párrafo tercero del artículo 27o. Constitucional, y si no se refiere al — ejido en la época colonial, que se daban las tierras para uso común.

En el párrafo XI del mismo artículo, se cambia substancialmente la organización de las autoridades agrarias establecidas en la ley — del 6 de enero de 1915, esta fracción queda de la siguiente manera.

a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.

b) Un Cuerpo Consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y tendrán las funciones orgánicas que las leyes orgánicas le fijen.

c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la Federación, de los Gobiernos Locales, y un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que señale la ley respectiva.

d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de población que tramiten expedientes agrarios.

e) Comisariados ejidales para cada núcleo de población de los ejidos.

Nos dice el Licenciado Lucio Mendieta y Núñez, en su libro - Sistema Agrario Constitucional, que sólo se introdujeron cambios de nombres, pues el Cuerpo Consultivo equivale a la antigua Comisión Nacional Agraria y las Comisiones Mixtas a las Comisiones Locales, la verdad es que la integración de los organismos es distinta y mejor determinada en los preceptos transcritos. 7/

7/ Lucio Mendieta y Núñez. El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa. p. 159.

La verdad es que los legisladores consideraron en el inciso a) que dependerá directamente del Presidente de la República, debido a la importancia de la reforma agraria.

La fracción XIII del decreto de reforma, se ocupa de los procedimientos agrarios y nos dice, que las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán dicha solicitud a las Comisiones Mixtas las que substanciarán los expedientes en plazos perentorios y emitirán su dictamen. Los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenará que se dé posesión de las tierras que a su concepto precedan, y después turnarán los expedientes al Ejecutivo Federal, para la resolución definitiva.

Cuando los Gobernadores no cumplan con lo ordenado con el párrafo anterior, dentro del plazo perentorios que fija la ley, se considerará desaprobado el dictamen de las Comisiones Mixtas y se turnará el expediente al Ejecutivo Federal.

Y para dar por terminado dicho párrafo podemos decir que inversamente, que cuando las Comisiones Mixtas no formulen directamente en el plazo perentorio concedido por la Ley, los Gobernadores tendrán facultades para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedentes.

En la fracción XIII continúa la forma del desarrollo del tema procesal diciendo que: "La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminarán sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas; con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos Locales, se informará -

al C. Presidente de la República, para que éste dicte resolución como suprema autoridad agraria". 8/

La fracción XIV, niega el derecho de acudir al juicio de garantía que ya estaba contenida en la reforma anterior a la ley del 6 de enero de 1915.

En la tercera reforma del artículo 27o. Constitucional en materia Agraria fué la denegación del juicio de amparo a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de tierras, que de esto ya nos hemos ocupado en páginas anteriores.

No hay que pasar por alto que esta reforma se llevó a cabo bajo el régimen del Presidente Lázaro Cárdenas, y que solamente hacia mención de la inafectación ganadera o de la pequeña propiedad 150 hectáreas que otras leyes redujeron a 100 hectáreas, los propietarios al darse cuenta de que día a día se estaban reduciendo sus propiedades no se atrevían a invertir su capital, por el temor de perderlo.

Esta reforma no tuvo mayor vigencia puesto que al tomar posesión el nuevo Gobierno del Presidente Miguel Alemán, se reformó el artículo 27o. Constitucional, por decreto del 31 de diciembre de 1946 en realidad esta reforma trajo como consecuencia mayor estabilidad y tranquilidad a los campesinos pequeños propietarios y se extendió la explotación de las tierras que antes de las reformas permanecían incultas por falta de garantías, más que nada esta reforma terminó de perfeccionar las garantías de la pequeña propiedad, garantía que se considera auténticamente revolucionaria desde la forma primitiva de dicho artículo 27o. Constitucional.

Estas reformas no han cambiado, en esencia su mandamiento solo-agregaron nuevas disposiciones con el propósito de complementar las bases de la Reforma Agraria que contenía originalmente.

La cuarta reforma a dicho artículo 27o. Constitucional fué hecha bajo el régimen de Gobierno, de Luis Echeverría Alvarez, en el año de 1976, con el propósito de que el Ejecutivo pudiese mandar al Congreso de la Unión iniciativa de ley, sobre aspectos de la Revolución Agraria.

Dicha reforma se refiere, a varios aspectos del artículo antes mencionado; pero nos ocuparemos únicamente de las modificaciones introducidas al párrafo 3o. de dicho artículo, que a la letra dice:

"La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público, así como de regular, -en beneficio social-, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, -lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitarla destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los nú-

cleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en -- cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán dere-- cho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre, la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Podemos decir que las adiciones a dicho precepto, nos dan se-- rios problemas para su interpretación por ejemplo en la parte que nos -- dice, que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho..."para disponer -- en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación-- colectiva de los ejidos y comunidades".

También es necesario aclarar que esta redacción es defectuosa y que trata de establecer la explotación colectiva de ejidos y comunida-- des, de una forma obligatoria, de acuerdo con la ley Reglamentaria que-- se expedirá al efecto.

Hay que hacer mención de que la explotación colectiva de la -- tierra no significa la colectivización de la misma, porque en la explo-- tación colectiva cada propietario --en el caso de ejidatario o comunero-- sigue conservando sus derechos individuales sobre la parcela; pero debe ponerla en común con los otros ejidatarios o comuneros para formar una-- gran unidad agrícola de explotación colectiva. De hecho, aún cuando no dé derecho, el agro queda colectivizado. Si la ley Reglamentaria de es-- te precepto constitucional se llegará a expedir, sería un verdadero pro-- blema social y jurídico, lo más probable es que no se expida nunca.

Siguiendo el tema de los ejidos colectivos en nuestro país -- han sido y siguen siendo un verdadero fracaso que le ha costado a la na-- ción miles de millones de pesos, debido a las administraciones de dichos poblados o a la mala inversión que por sus pocos conocimientos realizan.

EL CODIGO AGRARIO DE 1934

Este es el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, dado el 22 de marzo de 1934, estando en el poder, Don Abelardo L. -- Rodríguez, y su aplicación se llevó a cabo bajo el período de otros Presidentes de la República.9/

Las ideas de hacer este ordenamiento, que se conoció como el -- primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, nos la dió la reforma que se le hizo al artículo 27o. Constitucional, ya que existía en -- esta época una gran multitud de leyes que se referían a la materia, pero que eran objeto de cambios muy frecuentes, estos fueron los motivos prin -- cipales para crear dicho ordenamiento.

Este Código constó de 178 artículos y siete transitorios; y se -- dividió en diez títulos, y cada uno de estos comprendía lo siguiente: -- El primer título se refiere a las autoridades agrarias, el segundo a las -- disposiciones comunes, a las restituciones y dotaciones de tierras y -- aguas, en el tercer título se refiere, a la capacidad jurídica comunal e -- individual y la pequeña propiedad, el título cuarto nos señala el proce- -- dimiento en materia de dotación de tierras, el título quinto es el de do -- tación de aguas, el título sexto nos señala la creación de nuevos centros -- de población agrícola, el título séptimo comprende al Registro Agrario -- Nacional, el título octavo nos señala el régimen de propiedad agraria, -- el noveno trataba de las responsabilidades y sanciones, y el último de -- las disposiciones generales.

Este Código conservó en parte, la estructura, el espíritu y la -- letra de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas a la -- cual derogó y se consideraron los puntos esenciales de las leyes y decre -- tos que a partir de la reforma de la ley del 6 de enero de 1915.

9/Martha Chávez Padrón. El Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa. p.318.

Las disposiciones que sobresalen en este Código, y que señalan nuevas orientaciones para la Reforma Agraria, son las siguientes que comentamos en seguida.

a) En el Artículo 1o. En su primera parte, de dicho Código Reglamenta al nuevo Departamento Agrario en lugar de la antigua Comisión Nacional Agraria.

b) En el Artículo 1o. En su segunda parte, establece las Comisiones Agrarias.

c) En el Artículo 21o. Agrega como requisito para determinar la capacidad de los núcleos de población a ser dotados que existan antes de la fecha de la solicitud correspondiente.

d) En el Artículo 37o. Considera como una sola propiedad los diversos predios que, aunque aislados, sean de un mismo dueño; y los que sean de varios dueños proindivisos.

e) En los Artículos 43o., 45o. y 46o. Reconoce capacidad agraria a los peones acasillados.

f) En el Artículo 47o. Nos marca las superficies de las parcelas que serían de 4 hectáreas de riego u 8 de temporal.

g) En el Artículo 51o. Considera inafectable por vía de dotación hasta 150 hectáreas de riego y 300 de temporal, las que podrán reducirse a 100 y 200 respectivamente si en el radio de 7 kilómetros a que se refiere el Artículo 34o. de la ley no hubiera tierras afectables.

h) En el Artículo 83o. Se refiere a materia de ampliación de ejidos, suprime el término de 10 años que fijaba la ley anterior para que procediese.

i) En los Artículos 99o. al 108o. Introduce como nuevo procedimiento para la integración de ejidos, " la creación de nuevos centros de población agrícola".

j) En los Artículos 117o y 140o. Fracción lo. Declara que los derechos de los núcleos de población sobre los bienes agrarios, así como los que corresponden individualmente al ejidatario sobre la parcela, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

k) Establece en su Artículo 53o. los llamados "distritos ejidales" que son unidades económicas de explotación en la que se asocian ejidatarios y propietarios con predios afectables, en los términos que fija la propia ley.

I. En los Artículos del 62o. al 82o., se refiere a materia de procedimientos la tendencia del primer Código Agrario es la de simplificar y expeditar los trámites agrarios para favorecer al sector campesino.

II. En el título noveno, de los Artículos 156o a 169o. Este título se refiere exclusivamente a la materia de responsabilidad y sanciones.

Podemos señalar como el primer efecto positivo de este Código que fué el de unificar las diversas disposiciones que se encontraban dispersas en varios ordenamientos, y vamos a señalar las diversas leyes que se incorporarán a este Código, y que a su vez quedan sin efectos, son las siguientes: La Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de marzo de 1929; La Ley del Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927; La Ley de Nuevos Centros de Población Agrícola del 30 de agosto de 1932; La Ley de Responsabilidad de Funcionarios en Materia Agraria, y otras.

"Este Código es expedido en la Ciudad de Durango, Dgo., en las fechas antes mencionadas, es el instrumento jurídico que le sirve al Gobierno del General Lázaro Cárdenas para realizar la acción agraria más vigorosa, efectiva y trascendental de esa época, y logra redistribuir entre el campesinado más de 20 millones de hectáreas, de las mejores tierras entre más de 774 000 ejidatarios beneficiados".^{10/}

En éste lapso se consolida y unifica la organización político-social de los campesinos, convirtiéndose en una fuerza creadora al servicio de las mejores causas nacionales, y debido a ésta obra realizada en el período del General Lázaro Cárdenas, logra el apoyo absoluto de dichos campesinos.

También es necesario señalar la sanción que se aplicaría al que incurriera en el delito de Responsabilidad, que son prisión de seis meses a dos años, o suspensión temporal o privación definitiva del cargo.

EL CODIGO AGRARIO DE 1940

Con este Código, que es el Segundo de nuestro país en materia Agraria, alcanza el régimen Cardenista la culminación en dicha materia, y que abroga el primer Código de 1934, que comentamos en páginas anteriores.

El Código que comentamos fué expedido, por el General Lázaro Cárdenas, el 23 de Septiembre de 1940, este tomo como fundamento para dicha expedición, la experiencia que había adquirido durante las giras de su Gobierno que había iniciado desde 1935. ^{11/}

^{10/}Raúl Lemus García. Op. Cit. p. 406.

^{11/}Idém.

No hay que pasar por alto que el decreto del 10. de marzo de 1937, dado por el General Lázaro Cárdenas, creó las concesiones de inafectabilidad ganadera, y agregó al Código Agrario el Artículo 52o. bis; por decreto del 9 de agosto de 1937 dado en la Ciudad de Mérida Yucatán y reforma los artículos siguientes del Código de 1934. 34o., 36o., 37o., 45o., 66o., 83o. y 139o. y adicionan el título octavo que trata "Del Régimen de Propiedad Agraria" con un capítulo II bis y el Artículo 131o. bis, y deroga los artículos 43o., 46o. y 52o.; y el decreto del 30 de agosto de 1937, reforma los Artículos 51o. y 148o. y derogan el Artículo 53o. del Código Agrario de 1934.

El decreto del 10. de marzo de 1937, fué hecho por el General Cárdenas, con el propósito de proteger la industria ganadera del país que, por efecto de Reforma Agraria, se hallaba en decadencia, ya que los propietarios de las grandes fincas destinadas a la ganadería se rehusaban a incrementar dichas empresas por temor de perder el capital invertido en ganado, si resultaban afectados por una dotación de tierras.

Por considerar de gran importancia el contenido del Artículo 52o. bis, que se le agregó al Código de 1934 que a la letra dice: Artículo 52o. bis, inciso en el cual se declararán inafectables a petición de parte, las tierras destinadas a la ganadería, bajo las siguientes condiciones:

a) Que la negociación ganadera tenga un pié no inferior a quinientas cabezas de ganado mayor si no son lecheras o de trecientas si lo son o su equivalencia en ganado menor.

b) Que el terreno sea propiedad del ganadero.

c) Que estén satisfechas las necesidades agrarias de la zona o que en un radio de siete kilómetros haya tierras disponibles para satisfacerlas.

d) Que si no se satisface a este requisito, el propietario se compromete a comprar otros terrenos en favor de los ejidatarios, para liberar los ganaderos de la afectación. El mínimo de la extensión señalada fué de trecientas hectáreas en las tierras más buenas y cincuenta mil en las tierras desérticas, por un plazo no mayor de veinticinco años.]2/

En el mismo decreto estableció que el propietario de una finca ganadera afectada, tendría derecho a conservar su ganado en la misma finca durante tres años, para no disminuir la capacidad productora de la zona y evitar el remate del ganado a precios económicos.

Ahora vamos a hacer mención del contenido de dicho Código, y de las inovaciones que introdujo.

1. En el capítulo de autoridades agrarias establece la distinción entre autoridades y órganos, estimando que estos son auxiliares — técnicos que nunca ejecutan como el Cuerpo Consultivo Agrario y las Comisiones Agrarias Mixtas.

2. Establecen que las dotaciones no solo pueden hacerse en terrenos de riego y de temporal, sino en los de otras clases en los que — pueda realizarse una explotación renumerativa para evitar el despla— miento inútil del campesinado.

3. El Artículo 61o. Faculta al Gobierno Federal para disponer de los excedentes de aguas restituidas, que no utilicen los núcleos beneficiados.

4. El Artículo 69o. Considera como simulados los fraccionamientos de propiedades afectables que se haya operado con el deliberado propósito de eludir la aplicación de las leyes agrarias.

5. En los Artículos 88o. y 89o. Autoriza la Constitución de ejidos ganaderos y forestales, cuando no se disponga de terrenos laborables.

6. En el Artículo 163o. Establece los requisitos para normar la capacidad individual del ejidatario, se agrega la condición de que no se tenga un capital agrícola superior a los cinco mil pesos.

7. En su terminología legal sustituye el término "parcela" por el de "unidad normal de dotación".

8. Apunta la convivencia de desarrollar la explotación colectiva de ejido, con base en la ciencia económica.

9. Los Artículos 157o., 158o. y 159o. Establecen que los fondos comunales de los pueblos serán administrados por ellos y depositado en la institución crediticia ejidal.

10. Respecto a procedimientos agrarios, los plazos de tramitación se reducen hasta el mínimo.

11. Los Artículos del 272o. al 277o. Incluye en materia procesal, el procedimiento relativo a titulación de bienes comunales cuando no tienen conflictos de límites.

12o. El Artículo 61o. y siguientes, Reglamentan el procedimiento constitucional en materia de conflicto de límites con una primera instancia que falla el Ejecutivo Federal y una segunda que resuelve la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

13. Por último los Artículos del 109o. al 111o. Facultan a los núcleos de población en posesión de bienes comunales para continuar con el régimen tradicional de propiedad y explotación de los mismos o para optar por el sistema ejidal.

Como nos podemos dar cuenta que el período que duró vigente este Código fué muy poco, pero debemos tomar en cuenta el perfeccionamiento y la técnica que introdujó a las Instituciones Agrarias y que fueron tomadas por el Código de 1942 en algunos casos literalmente y en otros introdujó modificaciones nada más, dicho Código es considerado como el más amplio y completo.

EL CODIGO AGRARIO DE 1942

Este Código es el tercero en dicha materia, y expedido por el General Manuel Avila Camacho, el 31 de diciembre de 1942 y se publicó en el diario oficial del 27 de abril de 1943, y constó originalmente de 362 artículos y cinco transitorios, en realidad este Código está mejor estructurado que los anteriores y que, aunque con muchas modificaciones duró vigente hasta 1971. 13/

A pesar que era mejor que el anterior, contenía innumerables lagunas, deficiencias y preceptos anticonstitucionales, entre ellos los relativos a las concesiones de inafectabilidad ganadera, se conservó por más años a pesar de todas las críticas que se habían hecho, este Código favorecía a un sector poderoso de terratenientes, pero lesionaba los intereses del campesinado ignorante, desvalido, incapaz de destruirla por medio del Juicio de Garantías.

En el régimen del Presidente Alemán sufrió desviaciones e interferencias que entorpecieron el proceso de sistematización y perfeccionamiento que se venía desarrollando con cierto éxito, pues en esa época se dictaron Reglamentos y Disposiciones francamente anticonstitucionales, arbitrarios, caprichosos que, unidos a otro vigente con anterioridad convirtieron la legislación agraria en un conjunto caótico de ordenamiento sobre las cuales la doctrina y la jurisprudencia no pueden estructurar un verdadero Derecho Agrario.

Como dijimos antes este Código es el que tiene más duración — que los dos anteriores, que tuvo vigencia casi 29 años y todo este tiempo la Reforma Agraria no podía evolucionar, ni se podían corregir las lagunas que en él se encontraban, y es así como nace la necesidad de expedir un nuevo ordenamiento, es así como se da la Ley Federal de Reforma Agraria, el 16 de marzo de 1971, y que de esta nos ocuparemos más adelante.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

Esta ley es dada en la Ciudad de México, el 16 de marzo de 1971, estando en el Poder Ejecutivo, el Licenciado Luis Echeverría Álvarez, el cual considera que urge llevar a cabo, una transformación radical de las bases, los procedimientos y las metas de la Reforma Agraria, esta ley recoge, los conceptos más importantes de los anteriores Códigos, pero conserva más la estructura y el articulado, del Código de 1942, pero cambia por completo la orientación de nuestra Reforma Agraria. 14/

Dicha Ley es superior al Código de 1942, y a las demás leyes que habian existido anteriormente en nuestro país. Esta ley a pesar - de sus defectos, nos presenta varias innovaciones fundamentales que la colocan por encima de todos los Códigos que habian existido, pero de - estas reformas nos vamos a referir de una manera breve, al igual que a los libros y capítulos de la ley que comentamos, ya que únicamente nos ocuparemos del libro tercero, que se refiere a la ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO, del cual hacemos un estudio a fondo y detenido, por considerarlo de vital importancia.

Las innovaciones que vamos a señalar son con relación al Código de 1942.

a) Encontramos que en primer libro, esta ley borró por completo la anterior diferencia que se hacía entre autoridades, que estableció en el artículo segundo, señalando las siguientes:

I. El Presidente de la República.

II. Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

III. La Secretaría de la Reforma Agraria.

IV. La Secretaría de Agricultura y Ganaderia.

V. Las Comisiones Agrarias Mixtas.

El único cuerpo que permaneció con categoría de órgano es el Cuerpo Consultivo Agrario, que se trata en el capítulo tercero en los - Artículos 14o. y 16o., la principal innovación fué que a las Comisiones Agrarias Mixtas, se les convirtió en órganos de primera instancia para los asuntos interejidales, esto fué hecho con la finalidad de descentra

lizar la justicia agraria y de que los campesinos derimieran sus controversias en sus diferentes localidades, sin trasladarse a las oficinas — centrales, antes Departamento Agrario, hoy Secretaria de la Reforma Agraria.

En el libro segundo corresponde al Ejido, y el cambio se produjo en el Artículo 51o., disponiendo que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de la publicación de dicha Resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

En esta ley se le reconoció a la mujer también la capacidad jurídica igual que el varón, (Artículo 200) y por disposición del artículo 78o., ya no se pierden sus derechos ejidales, cuando se casan con un ejidatario, porque su matrimonio se entiende celebrado bajo el régimen de separación de bienes.

En el libro cuarto, se refiere a la redistribución de la Propiedad Agraria, esta disposición fortaleció las medidas que tienden a — terminar con los latifundios simulados, nos dice el Artículo 210o. en su fracción tercera lo siguiente: "Se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento no surtirá efectos en materia agraria", en los siguientes casos:

a) Cuando no hay deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno, o cuando las señales divisorias se hayan colocado después de la fecha de publicación de la solicitud de tierras.

b) Cuando haya una concentración del provecho o acumulación de beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona.

c) Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad afectable, sin la autorización correspondiente de la Secretaría de la Reforma Agraria.

d) Cuando se fraccione una propiedad afectable, en ventas con reserva de dominio.

Asimismo se considera simulado el fraccionamiento cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para alguno de los adquirientes.^{15/}

También introduce la ley Federal de la Reforma Agraria en el Artículo 251o. una de las innovaciones de principal interés al establecer. "Para conservar la calidad de inafectable, la propiedad agrícola o ganadera no podrá permanecer sin explotación por más de dos años consecutivos, a menos que existan causas de fuerza mayor que lo impidan transitoriamente, ya sea en forma parcial o total".

Como nos podemos dar cuenta, tal disposición es tan vigorosa, que aún estando protegida dicha propiedad por acuerdo de inafectabilidad, resulta afectable por falta de explotación, así lo establece el Artículo 418o., fracción II. "El predio no se explota durante dos años consecutivos, salvo que medien causas de fuerza mayor".

En el Artículo 258o., introduce un nuevo tipo de certificado de inafectabilidad, el agropecuario, además de los ya conocidos (agrícola y ganadero), el cual se otorga a quienes integren unidades que combinen la producción de plantas forrajeras y ganadería.

^{15/}Martha Chávez Padrón. Op. Cit. p. 338.

El libro quinto, se refiere a los procedimientos agrarios, y se introdujeron en términos generales nuevos plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con sus funciones en los procedimientos, como nos señala el Artículo 69o. de dicha ley. "Los derechos de ejidatarios, sea cual fuere la forma de explotación que se adopte, se acreditarán con el respectivo certificado de derechos agrarios, que deberá expedirse por la Secretaría de la Reforma Agraria, en un plazo de seis meses contando a partir de la depuración censal correspondiente".

También el Artículo 83o., último párrafo establece que "cuando la Comisión no emita dictamen dentro del plazo señalado, el Ejecutivo Local recogerá desde luego el expediente de la Comisión Agraria Mixta, dictará el mandamiento que juzgue procedente en el término de cinco días y ordenará su ejecución.

El Artículo 284o. Establece que el "Delegado Agrario complementará el expediente en caso necesario, en un plazo de quince días. Y formulará su resumen del procedimiento, y con su opinión lo turnará en un plazo de tres días, junto con el expediente a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Esta recibe el expediente y lo revisa, en un plazo de quince días y lo turna al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual emitirá en pleno su dictamen o acuerdo para complementar el expediente en el plazo de sesenta días. El dictamen se someterá a la consideración del Presidente de la República para su resolución definitiva".

Podemos decir que así como los antes mencionados existen muchos artículos más, que se incorporaron a dicha ley para aligerar los trámites en los procedimientos agrarios, ya que durante 29 años ha-

bían sido estables, retardando en todos sus aspectos, los procedimientos agrarios contenidos en el Código de 1942.

En el libro sexto denominado del Registro y Planeación Agraria, se trata de coordinar el Registro Nacional Agrario con los Registros Públicos de la Propiedad, con el fin de llevar un control, clasificación y registro de las propiedades rústicas en nuestro país. En el Artículo 449o. se establece "Las autoridades agrarias están obligadas a comunicar al Registro Público correspondiente todas las resoluciones que expidan por virtud de las cuales se reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos sobre bienes rústicos.

El Registro Público de la Propiedad de que se trate deberá hacer las anotaciones marginales preventivas o definitivas respecto de los bienes sobre los que existan solicitudes agrarias, conforme a las notificaciones que reciba de las autoridades del ramo. Estas anotaciones se harán en los libros que registren la traslación de dominio de los inmuebles y de los derechos reales.16/

También se les opone una obligación a los notarios públicos, en el artículo 50o. de anotar una "cláusula agraria" en las escrituras que se refieren al artículo 449o. de la misma ley.

En el Artículo 451o. se les asigna otra obligación a los Notarios y Registro Público de avisar al Registro Agrario Nacional de las operaciones que tramiten relacionadas con la propiedad rural, dicho artículo establece. "Los notarios y los registros públicos de la propiedad, cuando autoricen o registren operaciones o documentos sobre propiedad rural, deberán dar aviso al Registro Agrario Nacional de la extensión y ubicación del predio de que se trate.

Los Notarios Públicos deberán tramitar, a cargo de los contratan-
tantes, la inscripción en el Registro Agrario Nacional de toda traslación
de dominio de terrenos rurales que autoricen en su protocolo".

La planeación es también una innovación que servirá para la elab-
oración de los diversos planes que menciona la propia ley, en el artícu-
lo 180o. establece: " La Secretaría de la Reforma Agraria en coordinación
con la Secretaría de Industria y Comercio, elaborará planes locales y re-
gionales de desarrollo industrial para el campo".

En el Artículo 248o. Establece otra innovación con referencia a
los planes. "Se declara de interés público la elaboración y ejecución de
planes regionales para la creación de nuevos centros de población".

En el Artículo 269o. se refiere a los planes de rehabilitación
de los ejidos y de las comunidades; en el Artículo 454o., nos da las ba-
ses para formular los programas de organización y desarrollo ejidal y -
comunal. Esta innovación es de gran importancia, ya que el Código de -
1942 no contenía ninguna disposición con referencia a dicho problema, pe-
ro sin embargo, hay en todas las regiones del país, ejidos que resulta-
ron de reparto insuficiente para el número de campesinos necesitados y a
los que una vez que recibieron la dotación de media, de una, de dos, de
tres o cuatro hectáreas, se les abandonó a su suerte. Estos ejidos se -
han convertido en focos de inquietud del descontento en los que a pesar
de su miseria, la población sigue aumentando peligrosamente, y no se ha-
bía contemplado la rehabilitación agraria.

En el libro séptimo que se refiere a las responsabilidades en
materia agraria, nos establece el Artículo 458o. lo siguiente: "Las au-
toridades agrarias, y los empleados que intervengan en la aplicación de

esta ley, serán responsables por las violaciones que cometan a los preceptos de la misma". Este libro se refiere a las responsabilidades de las distintas autoridades en materia agraria.

Nos dice Martha Chávez Padrón, que el análisis de esta ley - nos conduce a su exposición de motivos donde respecto de la misma se expresó que "en esta forma, la nueva legislación ha sido elaborada con base en la realidad y consultando previamente a todos los sectores sociales comprometidos con los problemas agrarios vigentes, observando los - criterios sustentados en las ejecutorias que durante los últimos años - ha emitido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con base en el criterio de que por tratarse de una norma de carácter social, ésta - debe brincar primordial impulso y protección debida a la clase campesina que fué la que mediante la lucha armada de 1910-1917, consiguió en - el Congreso Constituyente de Querétaro la elevación a norma fundamental de un estatuto mínimo de garantía en los que quedan comprendidos los comuneros, ejidatarios y auténticos pequeños propietarios". 17/

Al parecer hemos hecho, un breve comentario de las principa- les innovaciones introducidas por la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, ahora vamos a tratar de hacer un análisis en forma detallada del libro tercero de la ley.

"ORGANIZACION ECONOMICA DEL EJIDO" . Este libro significa un intento para fortalecer la justicia social en el campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campesinos.

La Reforma Agraria es una manera compleja y difícil, que no puede ser objeto de la actividad de una sola dependencia de la Administración Pública.

En el capítulo I del libro antes mencionado, se refiere al régimen de expropiación de los bienes de ejidos y comunidades, el Artículo 128o. establece lo siguiente: "Los titulares de las dependencias y organismos oficiales, que dentro de sus atribuciones legales participen en la Reforma Agraria, deberán establecer una adecuada coordinación para programar sus actividades conforme a los principios que dicte el Presidente de la República.

Como nos podemos dar cuenta en la disposición transcrita, no indica cual de los "titulares de las dependencias y organismos oficiales" será el encargado de establecer la coordinación; pero de todos modos establece un principio de acción gubernativa.

En el Artículo 129o. establece: "Las prerrogativas, derechos preferentes, formas de organización y garantías económicas y sociales que se establecen en este libro, se mencionen o no expresamente, se entenderán otorgadas por igual a ejidatarios, comuneros propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual de los ejidos.

Es necesario hacer la aclaración, de que la disposición antes mencionada, es injusta al establecer diferencias entre los campesinos que poseen una porción menor (minifundista) de una parcela ejidal y los verdaderamente ejidatarios.

Existen millones de campesinos propietarios de minifundios que su situación es diversa de los ejidatarios que tal vez fuese conve-

niente encomendarlos a la Secretaría de Agricultura y Ganadería y al Banco de Crédito Agrícola. Ya que éste ha sido un banco de la burguesía agraria, presta a pequeños terratenientes propietarios de ranchos y haciendas, pero no a los dueños de los minifundios que ofrecen poca garantía. Para combatir dicha situación es necesario organizarlos, y establecer un sistema de crédito especial para éstos, bajo la dirección y vigilancia de técnicos agrícolas, que aseguren la recuperación de los fondos invertidos.

El Artículo 130o. y el 131o., están íntimamente relacionados, el primero establece: "Los ejidos provisionales o definitivos y las comunidades podrán explotarse en forma colectiva o individual. Y que solo puede ser acordada o revocada por el Presidente de la República. El código de 1942 ya lo establecía, diciendo que toda explotación colectiva de los ejidos, sólo puede llevarse a cabo por petición de los ejidatarios y que dicha petición debe hacerse en Asamblea General, y por lo menos el voto de las dos terceras partes de los integrantes del ejido, de aquí se desprende una hipótesis, de que se obliga a la otra parte de ejidatarios que voten en contra de su voluntad, lo que verdaderamente es anticonstitucional.

Es por lo que la Ley Federal de la Reforma Agraria, en el Artículo antes mencionado, nos establece que debe ser el Presidente de la República quien debe decidir, pero esto se presta a factores políticos, burocráticos y papeleos que obligará a los ejidatarios, en contra de su voluntad a permanecer en la organización colectiva, porque si no lo hacen no se les dará derecho a readquirir la parcela que poseía antes de la colectivización.

En el Artículo 132o. se autoriza a la Secretaría de la Reforma

Agraria para dictar las normas de la organización de los ejidos, y de los nuevos centros de población de los núcleos que de hecho o por derecho guardan un estado comunal. También se le otorga la garantía a la misma Secretaría de delegar ante las instituciones bancarias oficiales y los organismos descentralizados, la función de organización ejidal, y el acuerdo que se dicte, delimitará las zonas ejidales, la Secretaría esta obligada a vigilar los trabajos que se realicen en dichas organizaciones, que pueden ser en materia de producción de granos, para la producción de alimentos en nuestro país, pero de esto nos ocuparemos al tratar el tema del Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

En el Artículo 133o. que a la letra dice: "En todo caso deberá cuidarse que las explotaciones colectivas cuenten con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo. Al efecto, la resolución presidencial determinará cuales son las instituciones oficiales y la forma en que ésta, deberá contribuir a la organización y financiamiento del ejido".

Como nos podemos dar cuenta, esta disposición adopta una enorme importancia a los ejidos de explotación colectiva, que no están directamente conectados con una industria, estos ejidos son muy pocos porque resultan costosos al Gobierno Federal. Como mencioné en páginas anteriores, estos famosos ejidos han fracasado muchas veces, los cuales les han causado a nuestro país pérdidas de muchos millones de pesos.

El Artículo 134o. establece que: "Cuando se adopte el régimen de explotación colectiva, no se hará la adjudicación individual en parcelas, pero deberán definirse y garantizarse plenamente los derechos de los ejidatarios que participen en la explotación.

Esta forma de organización de trabajo ejidal podrá doptarse aún cuando el ejido ya se hubiere fraccionado".

Esta disposición por un lado restringe la djudicacióm individual de los ejidatarios en sus parcelas, y por otro lado garantiza plenamente los derechos de los ejidatarios, que participen en la explotación colectiva.

En el Artículo 135o. dice: "Cuando la organización de la producción no se haya integrado en un sistema colectivo, la Asamblea de Ejidatarios podrá acordar la adquisición de bienes para el uso común; la explotación parcial del ejido en forma colectiva; el aprovechamiento de maquinaria, bombas, almacenes y otras obras semejantes en favor de la comunidad.

Se confiere la facultad, en esta disposición a la Asamblea General, para acordar sobre la adquisición de bienes para uso común y para llevar a cabo la explotación parcial del ejido en forma colectiva, cuando los poseedores de las parcelas esten completamente de acuerdo.

En el Artículo 136o. Se otorga garantía, en los ejidos, que cuyas tierras se trabajen en forma individual, para que los ejidatarios trabajen en común sus unidades de dotación y que los mismos lleven sus registros a que se refiere el Artículo 141o. de la misma ley, y esto es con el propósito de que todos reciban en forma proporcional las partes de la producción que obtengan durante el ciclo agrícola.

En el Artículo 137o. "El aprovechamiento de los bienes de uso común, en los ejidos, deberá determinarse de acuerdo con las condiciones de los mismos y por las normas que dicte la Asamblea General;

pero en todo caso quienes los aprovechen están obligados a aportar su trabajo personal para mantenerlos en buen estado productivo".

Como nos podemos dar cuenta en esta disposición se atribuye a la Asamblea General, que determine de acuerdo con las condiciones - del ejido, el aprovechamiento de los bienes de uso común, y les impone la obligación a los beneficiarios de aportar trabajo personal para mantener dicha producción.

En el Artículo 138o. Nos dice como serán aprovechados y administrados los pastos y los montes de uso común, serán aprovechados por los ejidatarios, en la extensión que la Asamblea General les asigne para el sostenimiento del ganado y de la clase que le asigne la misma Asamblea, y que debe ser igual para todos los ejidatarios del ejido, sin distinción alguna.

En el Artículo 139o. dice que, cuando se resuelve la explotación colectiva de un ejido, se autoriza a la suprema autoridad del mismo para dictar las disposiciones relativas, a la forma de trabajo de participación y que estos deberán ser aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria, también se establece que con las utilidades obtenidas se hagan obras de beneficio social para el bien común.

En el Artículo 140o. Se otorga una garantía a los ejidatarios que trabajan en explotación colectiva, esta garantía consiste en proporcionarle una extensión no mayor de dos hectáreas para el establecimiento de una granja familiar, para su cultivo individualmente pero esta explotación no debe perjudicar o afectar el aprovechamiento colectivo de las tierras, es decir, no se debe dedicar al mismo fin que las otras.

En el Artículo 141o. dice: "Cuando el trabajo sea colectivo el Comisariado Ejidal o la Comisión que lo auxilie llevará el registro de las jornadas de trabajo y hará anticipos por las jornadas trabajadas realizadas por cada ejidatario, máximo hasta por el importe de las cuotas de préstamos establecidos para cada labor... En esta disposición no se considerarán los casos de enfermedad, ni de fuerza mayor, lo cual daría lugar a verdaderas injusticias si no se considera en el Reglamento Interior del Ejido, como seguramente debe considerarse.

En el Artículo 142o. de dicha ley otorga una garantía a los ejidos o ejidatarios que dediquen sus terrenos a la explotación intensiva de plantas forrajeras o forrajes para la cría de ganado o la engorda, recibirán el apoyo técnico de las instituciones oficiales correspondientes.

En el Artículo 143o. nos da una garantía, para los familiares de los ejidatarios que trabajan en colectivo y que hayan trabajado consecutivo por dos años permanentemente, podrán ser incluidos como ejidatarios siempre y cuando la capacidad económica del ejido lo permita y que así lo acuerde la Asamblea General.

Los Artículos del 144o. al 147o. por considerarlos de poca importancia no hago ningún comentario al respecto, por lo tanto paso al segundo capítulo del mismo libro denominado, de la Producción en ejidos y comunidades.

El Artículo 148o. establece: "Todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie no exceda la extensión de la unidad mínima individual de dotación ejidal, tiene derecho preferente a asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno a las tasas de interés más bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía nacional y en gene

ral a todos los servicios oficiales creados por el Estado para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural".

Esta disposición es un precepto de indudable justicia social; -- pero de un largo alcance, imposible de realizarse, ya que los recursos -- del Banco de Crédito Ejidal apenas alcanza para proporcionar préstamos al 10% de los ejidatarios, por estas condiciones le resulta imposible dar -- préstamos a todos los pequeños propietarios, que no excedan de la unidad de dotación individual de los ejidos.18/

En el Artículo 149o. de la ley Federal de la Reforma Agraria, -- trata de una idea de estimular a los asesores ejidales, cuando la Asamblea General considere que han obtenido buenos resultados.

El Artículo 150o. tampoco me parece de gran importancia ya que solo nos indica que los ejidos podrán establecer centrales de maquinaria, por sí o en asociaciones con otros ejidos, para proporcionar servicios a sus explotaciones, pero debe ser aprobado por la Asamblea General, con la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Para terminar con este capítulo y único que trataremos de dicho libro, transcribiremos los Artículos 151o. y 152o. de la Ley Federal de -- la Reforma Agraria que comentamos y que nos permite pasar al tema que tie ne gran vigencia en la actualidad (SAM), y que comentaremos en seguida, -- después de hacer un breve comentario del Plan Global de Desarrollo del -- Licenciado José López Portillo.

Artículo 151o. establece que: "Las Instituciones y Empresas pro ductoras de semillas mejoradas estan obligadas a vender estas preferente- mente a los ejidos en el volumen y calidad que la Secretaría de Agriculta y Ganadería indique, con base a los programas de cultivos nacionales y

regionales que la misma establezca. Cuando se trate de ejidatarios que no reciban crédito focial, el ejido avalará por conducto de sus autoridades, la adquisición a crédito de las semillas que requieran para la "siembra".

Artículo 152o. Establece que: "Las empresas estatales o de participación estatal productoras de maquinaria e implementos agrícolas, fertilizantes, insecticidas, semillas, alimentos y medicamentos, veterinarios y en general de productos que se usen o apliquen directamente en labores de explotación agropecuaria, estarán obligadas a canalizar directamente sus productos al ejido o a los ejidos asociados. Cuando la organización de los ejidos garantice los intereses fundamentales de la distribución, éstos tendrán preferencia para ser concesionarios".

Como nos podemos dar cuenta, en las disposiciones transcritas existen los derechos preferenciales para los ejidos, tanto económicamente como en semillas y maquinarias.

También es necesario mencionar, que desde la pasada administración del Presidente Luis Echeverría Alvarez. Ya se le proporcionaba el apoyo necesario al campo y al campesino, como se puede notar en el Artículo 152o. nos enumeró una serie de implementos y máquinas para desarrollar las labores agropecuarias.

También hay que tener en cuenta que el Lic. Luis Echeverría, -- fué quien impulsó los ejidos colectivos en nuestro país, los cuales han hecho perder millones de pesos al país, en los fracasos que estos han tenido; debido a las administraciones o a causa de fuerza mayor como inundaciones o por falta de aguas, etc.

Es así como en abril de 1980 surge el Plan Global de Desarrollo, decretado por el Presidente José López Portillo, que nos ocuparemos más adelante.

CAPITULO TERCERO.

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

Y

EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

Este Plan es promulgado por el Presidente de México, Licenciado José López Portillo, el 15 de abril de 1980, el Plan constituye una etapa en el proceso de crear un Sistema Nacional de Planeación para orientar el desarrollo del país sobre bases de mayor racionalidad y justicia.

Dicho Plan, es el texto político del Lic. José López Portillo,-- el cual encierra los aspectos fundamentales de su política para el desarrollo de nuestro país, es curioso que después de 13 lustros aproximadamente, no había sido redactado un Plan, como el que estamos comentando, -- es decir que desde 1906 al 1915, los Gobiernos de México, se basaban en -- sus famosos Planes, tal vez para poder adormecer a las masas, para poder llegar al Poder, ya que todos los que promulgaban dichos Planes eran personas que querían llegar a detentar el poder de nuestra Nación.

Pero el Plan Gobal, es todo lo contrario de los primeros planes que existieron en México, ya que este es dado estando en el poder Ejecutivo de la Nación quien lo promulga; en el se enumeran los pasos a seguir -- para poder salir adelante en todos los aspectos de nuestro país; como dijo el Presidente de México, López Portillo antes de firmar dicho Plan:

"Vamos en la punta de nuestra historia taladrando el porvenir,-- conciente de nuestras necesidades. La conciencia, al plantearlas como problemas , las hace resolubles y en consecuencia, es instancia de liberación.

Conjugamos así, dialécticamente, necesidad con libertad. Quere-mos pasar delser y su conciencia, por nuestra voluntad libre, a la acción -- predeterminada, conciente y, para nosotros, libremente obligatoria.

Hemos asumido un compromiso expreso para pasar de ser al hacer:

hacer un México mejor como el que merece nuestra historia y queremos para nuestros hijos". 1/

Como nos podemos dar cuenta en las palabras antes transcritas, nos damos perfectamente cuenta que dicho mandatario se siente obligado - con el pueblo mexicano a sobresalir en todos los momentos de crisis, que pudierá sobrevenir durante su período, es por lo que decreta el Plan Global de Desarrollo, donde marca las bases a seguir durante su mandato.

Este Plan reconoce explícitamente la necesidad de continuar -- los esfuerzos y tareas complementarias para precisar, con más detalle, -- los tiempos y ritmos de ejecución de las políticas señaladas, las modalidades de sus diferentes instrumentos, la interrelación de los distintos- programas y acciones y especialmente durante estos tres años, fortalecer la unidad de planeación, mejorar el análisis de las relaciones intersec- toriales, siendo así el Plan, como corresponde a su naturaleza de docu- mento global de la política de desarrollo, no es un mapa de precisión en el que habrán de encontrarse todas las respuestas, sino servirá como un- guía para orientar las acciones demarcadas en dicho documento.

Por parecerme de gran importancia, el decreto que aprueba el - Plan Global, haremos la transcripción en su totalidad, que a la letra di- ce:

ARTICULO 1o. Se aprueba el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, integrado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, en el cual se establecen los objetivos nacionales del desarrollo económico y social, el marco global de la economía en la que habrán de procurarse dichos objeti- vos y las estrategias, metas y recursos y acciones mediante las cuales, -

1/ José López Portillo. Plan Global de Desarrollo. 1980-1982 p. 8.

se buscará su cumplimiento, en los ámbitos nacional, sectorial y regional.

ARTICULO 2o. Conforme al Plan Global de Desarrollo 1980-1982, el Gobierno Federal regulará y coordinará sus acciones de desarrollo económico y social, las convendrá con los Gobiernos de los Estados y las concertará e inducirá con los sectores social y privado.

ARTICULO 3o. El Plan Global de Desarrollo 1980-1982 persigue los siguientes objetivos.

I. Reafirma y fortalecer la Independencia de México como nación democrática, juste y libre en lo económico, lo político y lo cultural;

II. Prever a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda;

III. Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente, y

IV. Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

ARTICULO 4o. Para procurar la congruencia entre las acciones del Gobierno Federal y los objetivos, estrategias, políticas, metas y recursos del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 la Secretaría de Programación y Presupuesto deberá:

I. Establecer las normas y lineamientos para elaborar y actualizar los planes y programas sectoriales y regionales de manera congruen

te con el Plan Global de Desarrollo 1980-1982;

II. Promover con los coordinadores del sector, la permanente -- compatibilización de los planes y programas sectoriales y regionales con -- el Plan Global de Desarrollo 1980-1982;

III. Integrar el programa de acción del sector público a media_ no plano, a partir de los programas de acción elaborados por las dependen_ cias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con -- las normas, lineamientos y previsión de recursos establecidos por la pro- pia Secretaría a partir del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, y;

IV. Promover con los coordinadores de sector, fórmulas de induc_ ción y concertación de acciones con los sectores social y privado.

ARTICULO 5o. La Secretaría de Programación y Presupuesto promo- verá la compatibilidad y congruencia de las acciones e inversiones que se realicen dentro de los Convenios Unicos de Coordinación con los Estados,-- en función de los objetivos, estrategias, políticas y metas del Plan Glo- bal de Desarrollo 1980-1982. En el mismo sentido buscará orientar los -- programas y acciones de la Federación de alcance regional.

ARTICULO 6o. La Secretaría de Programación y Presupuesto, pro- moverá con las dependencias y entidades de la Administración Pública Fede- ral, la ejecución del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y los mecanis- mos necesarios para tal fin.

La propia Secretaría llevará a cabo la evaluación periódica de - la ejecución del Plan, a efecto de determinar y operar los ajustes y co- rrecciones necesarias, en función de las metas establecidas.

Para estos efectos, recabará las observaciones y propuestas que formulen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así con los Gobiernos de los Estados y los representantes de los sectores social y privado.

ARTICULO 7o. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, al elaborar o actualizar sus Planes y Programas, incluyendo los programas y los presupuestos anuales, tomarán en cuenta los objetivos, políticas, prioridades, recursos y jerarquización de acciones -- previstas en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y observarán las normas y lineamientos que del Plan derive la Secretaría de Programación y -- Presupuesto.

ARTICULO 8o. La Secretaría de Programación y Presupuesto, al -- formular el proyecto de presupuesto de Egreso de la Federación, deberá tomar en cuenta los objetivos, metas y previsión de recursos establecidos -- por el Plan Global de Desarrollo 1980-1982. Dicha previsión de recursos se revisará en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Comisión de Gasto-Financiamiento, para asegurar su congruencia con el programa financiero.

ARTICULO 9o. Las dependencias del Ejecutivo Federal en el ejercicio de las atribuciones que les confieren la ley, y con motivo de la -- ejecución de los actos administrativos que inciden en el desarrollo económico y social, deberán atender a las previsiones generales establecidas -- en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

ARTICULO 10o. El Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y sus principales ajustes y modificaciones se publicarán, en forma abreviada en el "Diario Oficial de la Federación". 2/

El decreto antes mencionado en su Artículo único transitorio, nos marca el día que entrará en vigor dicho Plan; este es dado en la -- Ciudad de México, D. F.; a los quince días de abril de 1980.

También es necesario mencionar que este Plan es promulgado por el Presidente de México, Lic. José López Portillo, y rúbrican un total -- de 18 elementos de su gabinete, entre los cuales se encuentran: El Secre tario de Gobernación, Enrique Olivares Santana, El Secrerario de Relacio nes Exteriores, Jorge Castañeda D., El Secretario de la Defensa Nacional, Félix Galván López, El Secretario de Marina, Ricardo Cházaro Lara, El Se cretario de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz, El Secreta -- rio de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid Hurtado. Jorge de la Vega Domínguez, Pedro Ojeda Paullada, Carlos Hank González y otros. 3/

Es necesario mencionar que dicho Plan Global de Desarrollo 1980-- 1982, abarca varios sectores, para alcanzar la Construcción de un Sistema Nacional de Planeación, y en éste se encuentran plasmados varios Planes -- que al parecer son los de mayor importancia en el país, según el mandata-- rio del ejecutivo de la nación, vamos a hacer mención de las diversas es-- trategias, que se encuentran plasmadas en dicho Plan, de una manera vaga, y digo así porque el Plan que verdaderamente, en lo particular me intere-- sa es el que se refiere, al sector agropecuario, ya que más adelante nos ocuparemos del Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Los Planes, que se encuentran comprendidos en el Plan General -- son los siguientes:

1.--Plan Nacional de Desarrollo Urbano. 2.--Plan Nacional de De-- sarrollo Industrial. 3.--Plan Nacional de Desarrollo Pesquero. 4.-- Los -- Planes Anuales del Sector Agropecuario y Forestales. 5.-- Programa Nacio-- nal de Empleos. 6.--Plan Nacional de Turismo. 7.-- Plan del Desarrollo Ur--

bano. 8.-Programa Nacional de Ciencia y Tecnología. 9.- Plan Nacional de Comercio en el Sector Educativo. 10.-Plan Nacional de Comunicaciones y Transportes, y por último El Plan Agro-Industrial.

Hay que señalar que, los Planes no se cumplen por el solo hecho de su expedición, sino que se necesita sobre todo el convencimiento de la sociedad, es lo que puede llevar a cabo el conocimiento de la comunidad, es decir, que la importancia estriba en dedicar un determinado grupo de gentes a hacer propaganda o labor social a determinado planteamiento.

Es curioso, que dicha Administración deje en manos de la Secretaría de Programación y Presupuesto, los aspectos de mayor importancia para el desarrollo de nuestro país, de esto nos podemos dar cuenta en el decreto antes mencionado.

Podemos decir que los objetivos nacionales de mayor importancia que contiene dicho Plan Global, se pueden resumir de la siguiente manera:

a) Reafirma y fortalecer la Independencia de México, como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.

b) Proveer a la población empleos y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

c) Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.

d) Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

La estrategia del multicitado Plan, es buscar el camino para que el país pueda superar los retos de la modernización y la marginación so-

cial con bases propias.

Según el documento que comentamos cabe señalar que abarca 22 políticas básicas que son las que integran dicho documento, pero de estas nos ocuparemos del Sistema Alimentario Mexicano.

En lo que se refiere a la estrategia del sector agropecuario, este busca propiciar la dinamización de estos sectores, y persigue alcanzar un crecimiento de la producción de alimentos superior a la expansión demográfica, esto permitirá alcanzar dicho propósito de autosuficiencia alimenticia.

Esto es con el fin de elevar el nivel de vida de los campesinos y para que los mismos satisfagan las necesidades alimentarias de nuestra población.

El sector agropecuario incrementará el porcentaje de producción nacional dentro del consumo y el saldo comercial favorable que actualmente proporciona, pero esto se puede lograr mediante el apoyo que se les brinde a los campesinos, tanto en los sectores locales como federales; y las dependencias encargadas de dichos sectores.

Antes de dar por terminado dicho tema, hay que señalar que el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, esta hecho con toda la buena intención del Presidente de la República, En el ha programado todas las actividades para sus tres últimos años de gobierno; pero dicho Plan no es aplicado tal y como es dado, es decir, que como en todas las Administraciones, siempre hay unas dependencias que no llevan a cabo la aplicación de los decretos como son dados.

Como nos dice el Presidente José López Portillo en su Vo. Infor-

me. "Ante esta soberanía y frente a explicables pasiones parlamentarias, ratificó la vocación agrarista del régimen, nunca desviada, sino fortalecida por el obligado esfuerzo de fomento para la producción agropecuaria, organización a los campesinos, planeación del campo, asociaciones no vergonzantes ni simuladas, aprovechamiento de toda tierra disponible, riesgos compartidos con los campesinos pobres. Eso es ahora el imperativo-agrario sin nostalgia empobrecedora, sin demagogias irresponsables. 4/

Como nos podemos dar cuenta, con las palabras dichas por el Jefe del Ejecutivo, éste ratifica a los campesinos para poder salir adelante, el apoyo a la producción y sobre todo brinda el apoyo decidido y totalizador, para que no existan tierras en el país que sean improductivas, todos los propietarios de latifundios, y pequeños ejidatarios y comuneros deben producir alimentos, deben trabajar las tierras que están ocupando y si no serán dadas a los campesinos que quieran trabajarlas para hacerlas producir.

Hay que señalar que en dicho Plan, se han buscado elementos — que conformen la estructura del mismo, esto a su vez, intenta traducir — estos propósitos explícitos e implícitos en una estrategia para el manejo de todos los instrumentos de la política económica y social. El Plan Global busca precisar la acción organizada de la reforma económica. Parte de una normatividad general de procedimientos que buscan ser compatibles entre sí en todos los niveles de la planeación: el regional y el — sectorial, y todas las formas: la coordinación, la acción obligatoria y la cooperación.

La coordinación, se establece por la vía de convenios, como en el caso entre la Federación y de los estados soberanos.

La acción obligatoria. Se circunscribe al ámbito del sector público y se manifiesta, en y entre sus sectores, mediante la concertación de actividades.

La cooperación resulta de un proceso de convencimiento, negociación y participación libre de los sectores social y privado en las demandas de planeación.

Dicho Plan busca extender la comunicación social, cuidando — los intereses de los sectores sociales y de los individuos integrados — en nuestra sociedad.

El Plan Global de Desarrollo que se propone, no obstante las limitaciones propias de un sistema de programación aún incipiente, pretende ser un Plan Nacional, y no solo del Gobierno. Un Plan de los mexicanos y de sus aspiraciones, porque la planeación no es un fin en sí misma; no se planea solo para hacer planes, sino para contribuir a formar expectativas, a identificar prioridades y a ordenar en el tiempo y en el espacio las acciones.

También es necesario señalar, el nacimiento de la obligación a los Presidentes de México, de dar a conocer los planes, con los cuales gobernarán durante su sexenio, y sobre todo les servirá de guía para dirigir la Nación, esta obligación aparece en 1930, cuando entra en vigor :La Ley Sobre Planeación General de la República.

SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO

El Sistema Alimentario Mexicano, es creado por el mismo decreto que se pone en marcha, el Plan Global de Desarrollo, dado en la Ciu—

dad de México el 15 de abril de 1980, por el Jefe del Poder Ejecutivo de la Nación, Licenciado José López Portillo, y sus más allegados colaboradores.

Esta política es la más importante para nuestro país, ya que en ella se establecen metas de consumo alimentario y medios para satisfacerlas desde los vertientes fundamentales:

a) Un rápido aumento en la producción de alimentos básicos y apoyos múltiples al consumo de las mayorías empobrecidas de México.

b) Se cuenta para ello con un perfil actualizado de la situación nutricional del país y con un análisis de la estructura del consumo de alimentos que nos permite fijar y cuantificar metas alimenticias para segmentos específicos de población y regiones críticas desde el punto de vista nutricional y política.

Consecuentemente se propone un ambicioso esquema de producción de alimentos básicos, encaminados a la autosuficiencia, tanto para el sector agropecuario como para el pesquero y se aportan elementos para su correcta distribución y consumo.

La utilidad de nuestro país parece afirmarse cada día más en un mundo de crisis que prepara grandes confrontaciones. México cuenta con abundantes recursos materiales y humanos, para llevar adelante la economía del país.

Se han creado metas de consumo alimentario, para poder dirigir eficaz y efectivamente las acciones gubernamentales hacia la autosuficiencia alimentaria, se elaboran metas concretas y cuantificadas de consumo que pueden ser traducidas a metas de producción.

Así se comenzó por configurar el perfil alimentario de México, suficientemente amplio y puesto al día. Este perfil se realizó mediante el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), que ha destacado los regimientos-indicadores para la producción de alimentos.

Los elementos para un programa de producción acelerada de alimentos básicos para el periodo 1980-1982. Una vez desarrollado el esfuerzo de transformar deficiencias alimentarias en metas específicas.

En esta situación están muchos países en desarrollo que han pasado de exportadores a importadores, para salir de esta trampa, sólo es posible a partir de una ambiciosa política de producción de alimentos básicos.

Por el lado de la producción y apoyados en precios adecuados, se determina que es factible llegar a la autosuficiencia de la producción granos para 1982.

Para llegar a lograr los objetivos planteados por la presente administración, sobre la autosuficiencia alimentaria de nuestro país, es necesario que se les brinde el apoyo decidido y totalizador a los trabajadores del campo, tanto el Poder Ejecutivo, como los Organismos Descentralizados, como son el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Compañía Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO), Coordinación General de Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), de la Secretaría de Salud y Asistencia (SSA), y de los Gobiernos de los Estados y Municipios, según el lugar donde se este trabajando, para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, que es el objetivo principal planteado por el Presi-

dente de México.

Es importante señalar también, que hay Estados de la República donde los ejidatarios, y pequeños propietarios se preocupan por hacer -- más productivas las tierras que poseen, pero estos no reciben ayuda de -- los organismos encargados para producir alimentos, es decir los campesinos están abandonados a su suerte, si bien es cierto que estos son la ba se de la producción de alimentos básicos, el Gobierno Federal, y el de -- los Estados, deben facilitar a los campesinos los medios necesarios para hacer producir las tierras, y debe ser en forma general, sin distinción-- alguna entre los mismos.

El SAM, tiene como meta alcanzar una planeación integral en ma teria alimentario y nutricional, en nuestro país.

Hay que tener en cuenta también el desarrollo acelerado del -- sector agropecuario, que también juega un papel muy importante para ele-- var el nivel de vida de los campesinos, y para satisfacer las necesida-- des alimenticias de nuestra población.

Nos dice el Plan Global en una de sus partes referentes, lo si guiente: "El SAM significa un gran compromiso de eficacia y productivi-- dad para los organismos y personas a quienes se ha encomendado su realiza-- ción. Se constituye como una muy seria responsabilidad. Es en esto don-- de más esfuerzo debe hacerse para lograr que la Reforma Administrativa y la Planeación sea más eficiente". 5/

Como nos podemos dar cuenta en éste párrafo transcrito hace ex tensiva la responsabilidad sobre los organismos encargados de la produc-- ción de alimentos, el Jefe del Ejecutivo de la Nación.

En materia de tecnología, es de gran importancia en los objetivos nacionales planteados, ya que el propósito fundamental de ésta es formar a la mayor velocidad posible, una base que permita sostener las prioridades productivas de bienes nacionales y sociales y de una manera especial, coadyuvar al SAM.

Hay que impulsar el desarrollo de la tecnología de alimentos de acuerdo con el SAM y en apoyo a la agro-industria, y a la industria pesquera y en general, a la distribución y conservación de alimentos, y si es posible organizar una campaña de promoción y educación para mejorar los hábitos de los alimentos en nuestro país.

Es necesario señalar que el Estado no produce alimentos; los alimentos los producen los campesinos. El Estado será guía, fomentará y promoverá la producción con el SAM.

El papel que juega el Estado en este Sistema, es revitalizar la alianza con los campesinos, asumiendo y compartiendo solidariamente los riesgos en la producción de los alimentos, éste hará investigaciones y extensiones, y cambio de tecnología para lograr el aumento de la productividad y fomentará un proceso de organización campesina de orden superior que permita generar una mayor dinámica producción.

Es necesario que el sector industrial, de las mayores y suficientes garantías al sector agropecuario, para poder adquirir a precios más económicos los fertilizantes, maquinaria agrícola, servicios de construcción y otros, para llevar a cabo el proceso productivo.

Este procedimiento nos servirá, para que el procesamiento de los productos del campo y para propiciar el desarrollo de productos baratos con el alto poder nutritivo, en el SAM.

El SAM, es un programa totalizador y un instrumento de planificación integral en materia alimenticia que plantea metas y acciones de política alimentaria en cortos y largos plazos, que no son otra cosa que análisis de los compartimientos de los agentes económicos de la agricultura campesina en los años recientes.

El objetivo fundamental del SAM es la proposición de metas viables y el análisis para elevar el consumo alimenticio de los productos básicos y alcanzar la autosuficiencia nacional, en los productos siguientes: granos, oleaginosas, frutas, verduras, carnes, pescado, leche y huevos.

La meta trasada por el SAM, para 1982 es alcanzar la autosuficiencia en la producción de maíz y frijol, y sentar las bases para que en 1985, se logre la autosuficiencia en los demás productos como son: arroz, trigo, ajonjolí, cártamo, soya y sorgo. 6/

Como nos podemos dar cuenta el SAM, pretende un enfoque totalizador, porque contempla el objetivo autosuficiencia alimentaria a través de las acciones en el ámbito de la producción y del consumo, esto involucra la producción agropecuaria y pesquera, la industria alimentaria, la tecnología de alimentos, la comercialización, distribución y el consumo, así como sus relaciones con el resto de la economía y las modalidades de su inserción con el sistema alimentario internacional.

El mismo tiempo es un instrumento de planificación integral, pues plantea objetivos, metas cuantificadas e instrumentos de acción a corto y largo plazos.

El SAM, es el área que abarca, coadyuva al cumplimiento de los cuatro objetivos trasados en el Plan Global de Desarrollo, que mencioné anteriormente.

La política de autosuficiencia alimentaria se encuentra estrechamente vinculada con la reactivación económica y con la acción del estado mexicano en el modelo del país al que aspiramos.

La producción agropecuaria. Desde su perspectiva integral del enfoque por sistemas, aumentar la producción no significa solamente incrementar la producción de productos básicos hasta lograr la autosuficiencia en ellos.

El SAM, adopta el sistema de granos básicos, el eje de dicho sistema lo constituye el maíz, no solo por su importancia en la dieta de la población en su conjunto, sino porque además constituye el cultivo fundamental de la economía campesina en nuestro país, y otros que también se encuentran comprendidos en la Canasta Básica Recomendable y que son de vital importancia, estos son: el frijol, trigo, arroz y estos productos son de gran importancia en la economía y dieta campesina.

El Sistema de Pesca y Acuicultura. Este sector de gran potencialidad, tiene un papel fundamental en la estrategia de autosuficiencia de alimentos básicos por el alto valor nutritivo del pescado y porque su precio por gramo de proteína es el más bajo entre los alimentos de origen animal.

Para alcanzar los objetivos del SAM, se requiere que los sectores involucrados: Agropecuario, Pesca, Comercio e industrial, incorporen los lineamientos de política económica, los planteamientos estratégicos y los lineamientos operativos propuestos por el SAM a sus planes sectoriales.

Cada uno de los sectores deberá adecuar su sistema de programación, operación, control e información, para garantizar el cumplimiento -

de los programas y programas y proyectos definidos como prioritarios, con objeto de lograr que las metas del SAM se cumplan con los tiempos establecidos, y permita detectar las deficiencias institucionales.

El objetivo central de la estrategia de producción agropecuaria, y agrícola, es lograr la autosuficiencia en la producción de alimentos más importantes de la Canasta Básica Recomendable, a través del desarrollo del potencial de las áreas de temporal. Desarrollar ese potencial productivo, significaría distribuir el ingreso y mejorar los niveles nutricionales de los productores de maíz y frijol, son agricultores que producen el 80% y se consideran de bajos ingresos y niveles de bienestar.

Nos dice el Lic. José López Portillo, en el V Informe de Gobierno. "El inaplazable interés social y de independencia, hace imperativa la producción. Lo hacen los particulares, como es lo deseable, o lo hará el Estado. No hay más alternativa. Durante el presente año y con apego a la ley de Fomento Agropecuario, se han rescatado e incorporado a la producción agrícola del país, un millón 90 mil hectáreas, que por diferentes causas permanecían ociosas y que ahora se están dedicando a la producción de granos básicos.^{7/}

Hay que señalar que el SAM, es una política de gran interés en nuestro país, ya que tiende a producir los alimentos necesarios para el sostenimiento de nuestra nación.

También hay que insistir que a los campesinos se les debe dotar de tierras suficientes, y de maquinaria para que se les facilite la producción de granos en el campo, y que no debe existir exclusividad, ni distinción entre los grupos, sino debe seleccionarse los lugares para determinados productos, ya que es imposible que todos sean aprovechados en los mismos productos.

^{7/} Texto Político. V Informe de Gobierno. Op. Cit. p. 25.

En lo particular considero que los objetivos de dicho SAM, beneficia tanto a los campesinos, como a la población en general, y especialmente a la nación, tanto en la forma económica como en la social, el crecimiento del sector agrícola durante el período 1977-1980 ha sido mayor al fijado por el Plan Global, es decir que los trabajadores del campo responden al llamado, que les hace el Jefe del Poder Ejecutivo de la Nación.

Hay que tener en cuenta que no es posible un simple llamado, sino una obligación que contraen los campesinos con el Poder Ejecutivo, ya que éstos reciben maquinaria, semillas, créditos a bajos intereses y también tierras para que éstos trabajen para alcanzar la autosuficiencia alimenticia, pero también es necesario mencionar que no todos los campesinos reciben dichos beneficios, ya que solo esto es para los ejidatarios y algunos otros más allegados a los jefes de distribución de dichos materiales e implementos para la producción agrícola.

También existen campesinos que no poseen ninguna clase de tierra y que estos solo se dedican a prestar sus servicios a cambio de un salario, que en realidad no es más que una miseria, que no les sirve ni para medio satisfacer las necesidades de sus familias; pero gracias a estos hombres y al apoyo del Gobierno Federal, se ha logrado la autosuficiencia en el país de algunos granos.

El pequeño propietario es y ha sido uno de los pilares más fuerte de la producción agrícola y ganadera en nuestro país, aunque en realidad éste no recibe mayores beneficios de parte del gobierno, si no está sujeto a distintas presiones de parte del mismo, pero sin embargo siguen con pasos firmes para lograr o coadyuvar con el SAM.

Para concluir con nuestro tema, hay que señalar que el SAM, no trata únicamente de aumentar la producción, sino también tiene como objetivo mejorar la nutrición de todos los mexicanos, éste proporcionará la orientación necesaria para que los sectores de menos recursos económicos, puedan nutrirse mejor con el mismo presupuesto familiar.

El SAM y el Instituto Nacional de Nutrición, nos dan algunas recomendaciones y cuadros, para ayudar a identificar los alimentos que sí nutren y sus posibles combinaciones.

a) Aprender a reconocer los alimentos que sí nutren por ser ricos en proteínas, minerales y vitaminas y preferirlos sobre aquellos que nada aportan a nuestro organismo e incluso nos dañan.

b) Preocuparnos por combinar correctamente estos alimentos en nuestras comidas, para asegurarnos una nutrición completa.

c) Cuidar que las mujeres embarazadas, y las madres lactantes, coman más de los alimentos de que dispongan, para que sus hijos sean más sanos y fuertes.

d) Conocer y adaptar hábitos de higiene en el manejo y preparación de los alimentos, para proteger a toda la familia contra enfermedades gastrointestinales, que es una de las principales causas de mortalidad en nuestro país. 8/

Aquí podemos identificar más claramente, la gran preocupación de dicho Sistema, ya que no solo le interesa la producción sino la nutrición de los alimentos para una mejor alimentación para todos.

Es necesario señalar los diversos productos que nos proporcionan las diferentes clases de energías, proteínas, vitaminas y minerales, estos son los alimentos de la Canasta Básica Recomendable (CBR) por el SAM, pero en forma combinada para la mejor nutrición.

ALIMENTOS QUE PROPORCIONAN ENERGIAS: NUM.1.

| | |
|----------------------|--|
| MAIZ: | Tortillas, Pozole, Tamales, Atole. |
| TRIGO: | Pan, Galletas, Pastas. |
| CEREALES BASICOS: | Arroz, Avena, Centeno, Cebada, Otros. |
| RAICES: | Papa, Camote, Rafz de Chayote. |
| FRUTAS: | Plátano, Coco, Aguacate. |
| SECUNDARIOS: | Azúcar, Piloncillo, Miel. |
| GRASAS: | Aceite, Grasa Vegetal, Manteca, Mantequilla. |

ALIMENTOS QUE PROPORCIONAN PROTEINAS: NUM.2.

| | |
|----------------------------|---|
| VEGETALES Y OLEGINOSAS: | Frijol, Haba, Lenteja, Garbanzo, Soya, Cacahuete, Nuez, Ajonjolif. |
| ANIMALES CARNES ROJAS: | Res, Cerdo, Carnero, Chivo, Conejo, Visceras. |
| CARNES BLANCAS: | Pescados, Aves. |
| LECHE: | Leche de Vaca, Quesos. |

HUEVOS.

ALIMENTOS QUE PROPORCIONAN VITAMINAS Y MINERALES: NUM.3.

| | |
|-------------------|---|
| FRUTAS: | Naranja, Guayaba, Mandarina, Mango, Mamey, Tejocote, Zapote, Chabacano, Limón, Melón y Otros... |
| VERDURAS (HOJAS): | Quelite, Espinaca, Berros, Cilantro, Verdolagas, Acelgas. |
| FLORES: | Flor de Calabaza, Coliflor. |
| OTROS: | Jitomate, Chile, Zanahoria, Rábanos, Nopales, Chayote, Romeritos, Huacxontle. |

Después de haber introducido dichos cuadros, es necesario mencionar los principales productos del campo, y que los podemos agrupar en forma de sistemas.

SISTEMA DE GRANOS BASICOS:--El eje de dicho Sistema lo constituye el maíz, no solo por la dieta de la población en su conjunto, sino además constituye el cultivo fundamental de la economía campesina.

SISTEMA DE OLEAGINOSAS:--Nuestro país enfrenta serios problemas para el abastecimiento de oleaginosas, dado el enorme dinamismo de la demanda de la industria de alimentos balanceados. Por ello ha sido necesario importarlos crecientemente y a precios cada vez más altos.

Se formaron metas realistas para alcanzar la autosuficiencia en mediano plazo de este producto.

NOTA: Los cuadros pertenecen al Sistema Alimentario Mexicano y al Instituto Nacional de Nutrición.

SISTEMA DE ALIMENTOS PROTECTORES (PROTEINA ANIMAL):-El crecimiento y la modernización del país, además de plantear incrementos en la demanda de granos y oleaginosas, tendrá que proveer el abasto a las demandas de las carnes, la leche y el huevo. La estrategia del SAM propone además de reactivar el temporal y abrir la frontera agrícola- la reconversión de la ganadería a un método intensivo, para poder atender eficientemente su gran demanda futura y al mismo tiempo, liberar tierras para el cultivo de granos.

SISTEMA DE PESCA:- Ya lo mencioné anteriormente.

SISTEMAS "COMPLEMENTARIOS":- El Sistema de azúcar constituye un complemento calórico aún muy importante en México.

Como nos podemos dar cuenta el Sistema Alimentario Mexicano, es uno de los principales en nuestro país, ya que gracias a los campesinos y al apoyo del Gobierno Federal, se podrá alcanzar la autosuficiencia de los principales alimentos de que estaba careciendo México.

CAPITULO CUARTO.

CONCLUSIONES.

PRIMERA. El Plan del Partido Liberal tenía como objetivo no dejar tierras improductivas y también consideraba la posibilidad de entregar tierras a quien la solicitara, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola.

En este Plan se menciona por primera vez la creación de un Banco Agrícola que otorgara préstamos con pocos réditos a los agricultores pobres.

Este Plan era muy pobre en postulados para resolver el problema de la tierra, ya que únicamente se le concedió a la materia 4 artículos de 52 que consta el Plan, y sin explicar como se entregaría la tierra ni los créditos.

Pero desde luego para su tiempo es avanzada ya que trata de entregar tierras a quienes las solicitaran.

SEGUNDA. El Plan de San Luis tiene como finalidad, la restitución de las tierras despojadas a sus antiguos dueños, se declara también revisables todas las disposiciones y fallos hechos por la Secretaría de Fomento y Tribunales de la República.

Se exige a los adquirentes de las tierras su devolución y se les condena a pagar una indemnización por los perjuicios -- causados a los antiguos dueños.

Dicho Plan es más que nada político ya que dedica solo un párrafo a la materia de sus once artículos de que consta.

Tampoco nos dice cual sería el procedimiento para la restitución de las tierras despojadas.

TERCERA. El Plan de Tacubaya, únicamente considera que el problema agrario constituye el mejoramiento económico y el sostenimiento definitivo del verdadero progreso de los habitantes de México, para terminar con el grave problema de los campesinos que eran las tierras querían llevar a la Presidencia de la República al Licenciado Emilio Vázquez Gómez.

CUARTA. El Plan de Ayala es de contenido cien por ciento agrario, su principal objetivo era la restitución a los pueblos las tierras usurpadas, hacer justicia a los pueblos devolviéndoles las tierras montes y aguas de que habían sido despojados.

El procedimiento para devolverlas era la simple presentación de los títulos que poseían los antiguos dueños, y el hecho de haber sido despojado.

También se decreta la expropiación de una cuarta parte de las haciendas para formar pueblos, ejidos y colonias.

Se habla por primera vez sobre tierras acaparadas en pocas manos y se señala la confiscación de los bienes de los hacendados que se opongan al Plan y se destinarían para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la defensa del Plan.

Es el primer Plan que otorga un apoyo total a los campesinos del país.

QUINTA. El Plan de Guadalupe, en su contenido únicamente se refiere a cuestiones políticas para llegar a asumir el poder de primer Jefe Constitucionalista de la Nación. No nos dice nada con respecto a la materia agraria.

SEXTA. El Plan de Veracruz, tiene como objetivo principal el cambio de ideología de Carranza, dedica 2 artículos a la materia agraria y se considera como adición al Plan de Guadalupe, - señala que se dictaran leyes en favor de la pequeña propiedad y se disolveran los latifundios los cuales se expropiarían por causa de utilidad pública.

Lo importante de este Plan estriba que desde entonces se ampara la pequeña propiedad

SEPTIMA. La ley del 6 de enero de 1915, es la primera ley agraria que se eleva a rango constitucional. Consta de doce artículos. Su objetivo es declarar nulas todas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeo y deslindes que ilegalmente se efectuaron en terrenos comunales de los pueblos; restablecer la restitución y dotación como procedimiento idóneo para entregar las tierras a los pueblos; se decreta la nulidad de los fraccionamientos, siempre y cuando sea solicitada por las 2 terceras partes de los vecinos beneficiados, cuando tengan algún vicio que afecte su legalidad.

Señala también como suprema autoridad al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados. Lo más importante de esta ley es que menciona los pasos para hacer los trámites correspondientes para la dotación de tierra.

OCTAVA. La Ley Agraria del Villismo, consta de 20 artículos. Ahí se establecen las ideas agrarias del norteño. Su finalidad es fraccionar los grandes latifundios y construir básicamente la pequeña propiedad.

NOVENA. El Código de 1934 consta de diez títulos con un total de 178 artículos más 7 transitorios, su objetivo fue unificar todas las disposiciones que se encontraban dispersas en distintos ordenamientos recopilándolo en un solo cuerpo legal debidamente coordinado, se reconoce también el contenido agrario del artículo 27o. Constitucional, se postula la necesidad de crear el Departamento Agrario, para facilitar los trámites de dicha materia, se señala que la Procuraduría de los pueblos debían presionar a los núcleos de población para que presentaran las solicitudes de

dotación de tierras. Este le sirve al General Lázaro Cárdenas para realizar la acción agraria más vigorosa y trascendental y re-- parte 20 millones de hectáreas entre los campesinos. Es importante porque es la primera vez que contamos con un Código Agrario en el país.

DECIMA. El Código de 1940, tuvo un período de vigencia -- muy corto y fué muy breve en sus artículos, pero empleó una buena técnica y perfeccionamiento jurídico a tal grado de que el Códi go posterior recogió en gran parte sus postulados.

También se ordenaron los diversos temas agrarios de que trato e introdujo nuevas instituciones y perfeccionó las anterio res.

DECIMOPRIMERA. El Código de 1942, contenía preceptos anti- constitucionales como los de inafectabilidad ganadera, pero a pesar de las críticas que se le hacían tuvo mayor vigencia que los otros. Favorecía a los terratenientes y lesionaba a la clase -- campesina y se les negaba el derecho al juicio de garantías.

La Reforma Agraria en el país, estuvo frenada durante 3 -- décadas que tuvo de vigencia dicho Código.

DECIMOSEGUNDA. La Ley Federal de Reforma Agraria, es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1971, dicha ley consta de 480 artículos más 8 transitorios.

Tiene como objeto principal el cambio radical de la Reforma Agraria, y deroga el Código anterior. Dedicó un libro completo a la Organización Económica de los Ejidos, esto es muy im portante ya que los Códigos anteriores no lo mencionaban.

Se otorga igual derechos a los ejidatarios, pequeños propietarios y comuneros.

En conclusión esta ley esta más completa en relación a los Códigos que existieron en tiempos pasados, existe una mejor estructuración de carácter social para los campesinos en el aspecto de la tenencia de la tierra.

Esta ley es considerada como la más completa que existe en el país. Pero los funcionarios encargados de aplicarlas hacen retardados los trámites relacionados con la materia.

DECIMOTERCERA. El Plan Global de Desarrollo, es el texto político del Lic. José López Portillo, y tiene como finalidad fortalecer y reafirmar la Independencia de México, como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural. Considera urgente otorgar a la población empleos y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

Este plan es importante en la materia, porque otorga todas las garantías a los campesinos, tanto en tierra, como económicas para producir más eficiente.

DECIMOCUARTA. El SAM tiene como finalidad, un rápido aumento en la producción de alimentos básicos, y apoyar a las clases empobrecidas del país.

El objeto principal es alcanzar una planeación integral en materia alimenticia y nutricional para los mexicanos. Hay que tener en cuenta que el Estado no produce alimentos, sino que son los campesinos los que producen, son ellos los que producen los alimentos para todos los habitantes de México y partes de los extranjeros. Por esto es importante este decreto, porque se le

otorga a los campesinos el apoyo totalizador del presente gobierno, para la producción de alimentos de primera necesidad.

Esto se realizó cuando se dió el Presidente de la República, que tenía que importar muchos alimentos que se podían -- producir en el propio país, lo que ocasionaba un déficit en la -- balanza de pagos.

Para que El Sistema Alimentario Mexicano, funcione es necesario que otorgue el gobierno federal y el de los estados y -- municipales y las empresas descentralizadas el apoyo totalizador a los campesinos, sin excepción alguna, semillas, fertilizantes, -- maquinaria e implementos y técnicos agrícolas y un seguro por pérdidas de causas de fuerza mayor, para asegurar el pago de los préstamos agrícolas proporcionados por los bancos.

BIBLIOGRAFIA

1. BLANCO MOHENO ROBERTO. CRONICA DE LA REVOLUCION MEXICANA. TOMO I. EDITORIAL DIANA S.A.MEXICO, D.F. 1968.
2. CHAVEZ PADRON MARTHA DERECHO AGRARIO EN MEXICO.EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D.F. 1980.
3. DIAZ SOTO Y GAMA ANTONIO LA CUESTION AGRARIA EN MEXICO. EDICIONES EL "CABALLITO" MEXICO; D.F. 1976.
4. FABILA MANUEL CINCO SIGLOS DE LEGISLACION AGRARIA EN MEXICO.
5. GILLY ADOLFO LA REVOLUCION INTERRUMPIDA. EDICIONES EL "CABALLITO" MEXICO, D.F. - - 1980.
6. LEMUS GARCIA RAUL DERECHO AGRARIO MEXICANO.EDITORIAL "LIMSA" MEXICO, D.F. 1978.
7. LOPEZ PORTILLO JOSE PLAN GLOBAL DE DESARROLLO.1980-1982. QUINTO INFORME DE GOBIERNO, PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, MEXICO, D.F. 1981.
8. MAGAÑA GILDARDO EMILIANO ZAPATA Y EL AGRARISMO EN MEXICO.
9. MANZANILLA SHAFFER VICTOR LA COLONIZACION EN MEXICO. ACADEMIA DE DERECHO AGRARIO DE LA ASOCIACION NACIONAL DE ABOGADOS DE MEXICO, D.F. 1970.
10. MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO. EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D.F. -- 1978.
EL SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL. EDITORIAL PORRUA, MEXICO, D.F. 1980.
11. MANCISIDOR JOSE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. COSTA-AMIC, EDITORES S.A. MEXICO, - D.F. 1980.
12. P. MILLON ROBERTO ZAPATA: IDEOLOGIA DE UN CAMPESINO - MEXICANO. EDICIONES EL "CABALLITO" MEXICO, D.F. 1977.

13. SILVA HERZOG JESUS BREVE HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA. TOMO I Y II. COLECCION FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, D.F. 1973.
EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO.
14. WORMACH JOHN ZAPATA Y LA REVOLUCION MEXICANA. EDITORIAL SIGLO XX 4o. EDICION - MEXICO, D.F. 1972.

LEGISLACION CONSULTADA

- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO, - D.F. 1978. SEXAGESIMOTERCERA -- EDICION.
- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. EDITORIAL PORRUA S.A. MEXICO, - D.F. 1978. DECIMOSEXTA EDICION.

OTROS

- PLANES POLITICOS Y OTROS DOCUMENTOS FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO, D.F. 1974.
- REVISTA CRITICA POLITICA NUM. 34 DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO - DEL 31 DE AGOSTO DE 1981. MEXICO.

INDICE

| | PAG. |
|---|------|
| INTRODUCCION..... | 6 |
| CAPITULO PRIMERO..... | 8 |
| 1-1 PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL | 9 |
| 1-2 PLAN DE SAN LUIS | 17 |
| 1-3 PLAN DE TACUBAYA | 20 |
| 1-4 PLAN DE AYALA | 23 |
| 1-5 PLAN DE GUADALUPE | 32 |
| 1-6 PLAN DE VERACRUZ | 35 |
| CAPITULO SEGUNDO | 38 |
| 2-1 LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915 | 39 |
| 2-2 LEY AGRARIA VILLISTA DEL 24 DE MAYO DE 1915 | 50 |
| 2-3 ASPECTOS FUNDAMENTALES DEL ART.27o.CONSTITUCIONAL.... | 58 |
| 2-4 EL CODIGO AGRARIO DE 1934 | 73 |
| 2-5 EL CODIGO AGRARIO DE 1940 | 76 |
| 2-6 EL CODIGO AGRARIO DE 1942 | 80 |
| 2-7 LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA | 81 |
| CAPITULO TERCERO | 97 |
| 3-1 PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1981 | 98 |
| 3-2 SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO | 107 |
| CAPITULO CUARTO | 120 |
| CONCLUSIONES | 121 |
| BIBLIOGRAFIA | 127 |
| LEGISLACION CONSULTADA Y OTROS | 128 |