

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO

DEPARTAMENTO DE HISTORIA CONTEMPORÁNEA

**PROGRAMA DE DOCTORADO:
LAS CLAVES DE LA MODERNIDAD
DOCTORADO EN HISTORIA CONTEMPORÁNEA**

TESIS:

**TRES SIGLOS DE LEGISLACIÓN Y POLÍTICA AGRARIA EN
MÉXICO: LA PROGRESIÓN DEL LIBERALISMO Y EL
CAPITALISMO DEPENDIENTE (DEL SIGLO XVIII AL XX)**

**SUSTENTANTE:
LUIS ADALBERTO MAURY CRUZ**

**DIRECTORES:
DR. ABEL JUÁREZ MARTÍNEZ
DR. PEDRO A. NOVO LÓPEZ**

1 CURSO 2006-2008

7^a GENERACIÓN

2015, Xalapa de Enríquez, Veracruz, México.

ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN: LA REFORMA AGRARIA COMO PROBLEMA	1
1.1	El problema agrario y su justificación	1
1.1.1	El problema agrario	2
1.1.2	La justificación del problema agrario	4
1.2	La pregunta, la hipótesis y el método de investigación	5
1.2.1	El problema a manera de pregunta	5
1.2.2	La hipótesis.....	6
1.2.3	Sobre el método	6
1.3	Resúmenes de los capítulos.....	6
2	CONCEPTOS BÁSICOS Y EL PROBLEMA AGRARIO.....	10
2.1	El Capitalismo y el Agrarismo	10
2.1.1	Hacia una noción de Capitalismo	12
2.1.2	Hacia una noción de Agrarismo.....	19
2.2	El <i>status</i> jurídico de la tierra en México	22
2.2.1	Los regímenes de propiedad	26
2.2.2	La propiedad originaria y la privada.....	27
2.2.3	La propiedad pública y la social.....	31
2.3	La tierra, el desarrollo y la población	35
2.3.1	El uso y el cambio de uso de suelo, y la demografía	37
2.4	Conclusiones preliminares.....	41
3	LA LEGISLACIÓN NOVOHISPANA Y EL PROBLEMA AGRARIO.....	44
3.1	El Antiguo Régimen español.....	44
3.2	La Nueva España: Invasión, Conquista y Colonia	46
3.2.1	La República de Españoles	50
3.2.2	La República de Indios	50
3.3	El derecho indiano	52
3.3.1	Las <i>Leyes de Indias</i>	53
3.3.2	El nacimiento del Nuevo Régimen y el siglo XVII.....	65
3.3.3	Las Reformas Borbónicas	68

3.4	Conclusiones preliminares.....	81
4	DE LA <i>LEY DE DESAMORTIZACIÓN DE 1856</i> A LA GRAN PROPIEDAD DEL PORFIRIATO.....	83
4.1	Una síntesis de 1824 a 1855.....	83
4.2	El marco legal de la desamortización de la tierra en el México independiente.....	88
4.2.1	La <i>Ley Lerdo</i>	88
4.2.2	La <i>Constitución de 1857</i>	93
4.3	La Guerra de Reforma y el Segundo Imperio.....	101
4.3.1	La Guerra de Reforma.....	101
4.3.2	El Segundo Imperio.....	102
4.3.3	La República Restaurada.....	107
4.3.4	El Porfiriato.....	108
4.4	Conclusiones preliminares:.....	121
5	LA REVOLUCIÓN DE 1910: AGRARISMO Y LEGISLACIÓN.....	124
5.1	La condición mundial y nacional a inicios del siglo XX.....	124
5.2	De la crisis del Porfiriato y el Agrarismo.....	127
5.3	La Revolución de 1910.....	133
5.3.1	La <i>Ley Agraria del 6 de enero de 1915</i>	140
5.3.2	La <i>Ley General Agraria del 24 de mayo de 1915</i>	144
5.3.3	La <i>Ley Agraria del 26 de octubre de 1915</i>	152
5.3.4	La <i>Constitución de 1917</i>	160
5.4	Conclusiones preliminares.....	168
6	DE LA REFORMA AGRARIA DE 1915 A LA CRISIS DE 1970.....	171
6.1	La Reforma Agraria.....	171
6.1.1	La <i>Ley Agraria de 1915</i> y las autoridades agrarias.....	172
6.1.2	La <i>Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920</i>	173
6.1.3	La política agrícola de Obregón.....	175
6.1.4	La política agraria del Maximato.....	186
6.1.5	La Reforma Agraria en los estados entre 1921 y 1929.....	193
6.1.6	El gran reparto agrario entre 1934 y 1940.....	196
6.2	El problema agrario entre 1940 a 1970.....	203
6.2.1	La crisis agraria en 1970.....	226

6.3	Conclusiones preliminares	231
7	LAS REFORMAS AGRARIAS A FINALES DEL SIGLO XX	234
7.1	Las décadas de 1970, 1980 y 1990	234
7.1.1	Echeverría y la Reforma Agraria	236
7.1.2	La crisis de confianza en 1976	247
7.1.3	La crisis agraria y López Portillo	251
7.2	El neoliberalismo dependiente la economía y la cuestión agraria	257
7.2.1	La Reforma Agraria y De la Madrid	260
7.2.2	Algunos datos sobre la Secretaria de la Reforma Agraria.....	262
7.3	La reforma del Artículo 27 constitucional y la <i>Ley Agraria de 1992</i>	264
7.3.1	La política, la economía y la crisis con Salinas de Gortari	265
7.3.2	El presidencialismo y Salinas de Gortari: hacia la reforma de la Reforma Agraria.....	268
7.3.3	La reforma del Artículo 27 constitucional de 1992.....	273
7.3.4	La <i>Ley Agraria de 1992</i>	281
7.3.5	El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.....	286
7.3.6	El <i>Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares de 1993</i>	288
7.3.7	El <i>Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo del 25 de julio de 1994</i>	288
7.4	Conclusiones preliminares	295
8	CONCLUSIONES FINALES	301
8.1	El devenir de la legislación y la política agraria	302
8.2	El capitalismo preindustrial en la Nueva España.....	306
8.3	El capitalismo dependiente en México.....	307
8.4	Una última reflexión	310
9	ANEXOS	312
	Anexo uno	312
	Anexo dos.....	314
	Anexo tres	316
	Anexo cuatro	317
	Anexo cinco	319

10	FUENTES	320
10.1	Bibliografía.....	320
10.2	Informes presidenciales y <i>Diario Oficial de la Federación</i>	327
10.3	Legisgrafía	329
10.4	Webgrafía.....	330

1. INTRODUCCIÓN: LA REFORMA AGRARIA COMO PROBLEMA

La historia agraria en México es el recuento del proceso paulatino de privatización y de la reacción comunitaria de cuño indígena.

SUMARIO:

1.1 El problema agrario y su justificación; 1.1.1 El problema agrario, 1.1.2 La justificación del problema agrario; 1.2 La pregunta, la hipótesis y el método de investigación, 1.2.1 El problema a manera de pregunta, 1.2.2 La hipótesis, 1.2.3 Sobre el método; y 1.3 Resúmenes de los capítulos.

1.1 El problema agrario y su justificación

La ley y la política son los instrumentos que regulan la vida social. Sin concordancia entre ellas se genera estancamiento, incertidumbre y conflictos; estas deficiencias adolecen de múltiples factores, tales como políticas carentes de consensos sociales y enfrentadas a poderes fácticos más fuertes que el Estado y de leyes defectuosas o que siendo correctas no se aplican. Es decir, el problema podría considerarse como una cuestión de legislación y política carente de representatividad, imperio y eficiencia. Hay una sobrelegislación, la Cámara de Diputados reconoce que existen 294 leyes federales, 127 reglamentos, diversos decretos del Ejecutivo Federal, así mismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación admite que México forma parte de 208 tratados internacionales con fuerza de ley, aunados a leyes y decretos estatales por cada una de las 32 entidades, así como los reglamentos de cada uno de los 2.457 municipios y de las 16 delegaciones del Distrito Federal (DF), quizá por su origen jurídico romanista y la falta de continuidad política. Con frecuencia, de un gobierno a otro las leyes se aprueba, reforman, promulgan, abrogan o derogan, una política pública antes implantada se desecha, aunque indudablemente hay ciertos aspectos de continuidad.

La historia agraria¹ se remonta a las épocas del dominio español, a los periodos del México independiente. En los últimos 30 años del siglo XX se pasó de la *Ley Federal de Reforma Agraria* de 1971, a la reforma constitucional del Artículo 27 y a la promulgación de la *Ley Agraria* de 1992, vigente hasta hoy; de la *Ley de Fomento Agropecuario* de 1981, al *Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo Denominado PROCAMPO* de 1994 publicados en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF). La ineffectividad de la normatividad agraria *stricto sensu* ha ocurrido bajo gobiernos posrevolucionarios de las últimas tres décadas del siglo XX. Mario Vargas Llosa llamó a estos gobiernos “la dictadura perfecta”. La regla general fue la ineficiencia e ineficacia de las leyes y de las políticas agrarias, que culminaron en una dictadura imperfecta. En materia agrícola y alimentaria se tradujo en desarticulación campesina, deficiencia productiva y dependencia alimentaria del exterior.

El saldo histórico es negativo, pues se requirió entonces y ahora, de leyes funcionales y políticas públicas eficaces que en conjunción desarrollen una acción de Estado coherente, congruente, sistemática, permanente y dinámica. Las leyes y la política agraria no salvaguardan la calidad de vida del campesino, por su irrelevancia como agente social, por su poca contribución al desarrollo económico y a la soberanía alimentaria, que contribuye con la dependencia y la alzas o especulación de precios de los alimentos. Sin reconocer que el Estado no ha generado una política de desarrollo agropecuario que se traduzca en calidad de vida de los habitantes del campo y que simultáneamente genere independencia alimentaria.

1.1.1 El problema agrario

El problema agrario en México remite a la insuficiencia productiva y tecnológica, de las cadenas y proyectos productivos deficientes, al clúster incipiente, a los conflictos sociales, al cambio de uso de suelo, a la explosión demográfica, a la

¹ Del latín *agrarius*, perteneciente o relativo al campo, *Ley Agraria* representaría los intereses del campesinado. Agrícola, del latín *agricola*, perteneciente o relativo a la agricultura o a quien la ejerce.

legislación y a las políticas públicas ineficaces. Su historia se remite a los periodos de la invasión, de la Conquista, de la Colonia, de la Reforma, del Porfiriato, de la Revolución y a la Posrevolución; tiene su última transformación con la reforma del numeral 27 constitucional y la publicación de la *Ley Agraria* en el DOF en 1992.

El campesinado ha experimentado una reducción de la calidad de vida, respecto a la población urbana, padece la ausencia de unas políticas de mecanización agrícola. De acuerdo con la Secretaría de Economía entre 2011 y 2012 se llegó a 10,5 millones de toneladas de importación de maíz,² siendo Estados Unidos el principal exportador del grano, el cual fue subsidiado y su producción altamente tecnificado. En México el campesinado carece de incentivos y tecnologías que hacen poco rentable la producción agrícola, originando el abandono del campo y la pérdida de la independencia alimentaria. El campo está estancado, en los dos primeros sexenios del siglo XXI “[...] el PIB [producto interno bruto] agropecuario creció menos de 2% en promedio, la balanza comercial agroalimentaria es negativa en 4 mil millones de dólares y de no revalorarse el papel del agro en el desarrollo, se prevé que el país se convierta en el segundo importador mundial de granos y de productos cárnicos [...]” de acuerdo con el Consejo Nacional Agropecuario³. Luego, no hay Reforma Agraria eficaz sin reforma agropecuaria y calidad de vida para el habitante del campo.

El Estado, como sistema administrativo, productivo y económico, no fue ni es en su totalidad ni industrial ni posindustrial. Hay organización y producción rudimentarias propias del siglo XVI; por ejemplo, una vaca por hectárea como ocurre con frecuencia en las huastecas. Se llegó tarde a la globalización, aun con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, heredando los problemas de antaño y recibiendo los embates del capitalismo posindustrial. México es un Estado débil, desarticulado, heterogéneo y neoliberal dependiente. A partir del año 2006 hasta el 2012, en el sexenio de Felipe Calderón

² Secretaría de Economía, Dirección General de Industrias Básicas, *Análisis de la cadena de valor maíz-tortilla: situación: Actual y factores de competencia local*, [abril de 2012], recuperado el 16 de abril de 2014, de: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/informacionSectorial/20120411_analisis_cadena_valor_maiz-tortilla.pdf

³ Matilde Pérez U. “México podría ser segundo importador mundial de granos”, México, *La jornada*, 2 de octubre de 2012, p. 39.

Hinojosa, el problema se agravó, aumentó la violencia y las muertes dolosas a mano de la delincuencia organizada, la guerra contra el narcotráfico generó más 100 mil muertes y se incrementó la corrupción. Un sector del narcotráfico remite a la producción agrícola de drogas, marihuana y amapola, un sector rural altamente rentable. En 2013 se produjo un crecimiento de 1,1 y 1,2% y no del 3,5% como estimó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁴

La economía está erosionada, el tejido social roto y hay un Estado fallido, iniciado en la crisis de la década de 1980, que enmarcó al problema agrario. Empero, la génesis agraria se remonta al siglo XVI. La cuestión en México tiene 500 años, con peculiaridades históricas pero coincidentes con América Latina, en un tortuoso desmantelamiento de la propiedad social y que coincide con el despliegue de legislaciones y políticas públicas. El problema radica en comprender el soporte ideológico de la legislación y la política agraria a partir del siglo XVIII hasta finales del XX del Estado mexicano y ponderando tales respuestas a las demandas sociales de los campesinos, saber bajo qué enfoque ideológico las realizó.

1.1.2 La justificación del problema agrario

La reflexión sobre la situación del campo, entre los siglos XVIII y XX en México, mediante el análisis de la ley y de los actos ejecutivos del gobierno a través de indagar su sustento ideológico permite comprender, desde el marco de las ideas, el porqué del tránsito formal de la propiedad social a propiedad privada, aunque en la actualidad el ejido y la propiedad comunal permanecen. Luego, la justificación del estudio del devenir de la legislación y la política agraria, está en la explicación del fenómeno agrario y en cierto sentido permitirá, en un futuro, hacer una prospectiva de los impactos fácticos que genera en el campo y su repercusión en el Estado y en el país.

⁴ Israel Rodríguez "En 2013, el crecimiento económico de México fue de entre 1.1 y 1.2 por ciento", [16 de febrero 2014], recuperado el 16 de febrero de 2014 de: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/02/16/en-2013-el-crecimiento-economico-de-mexico-sera-de-entre-1-1-y-1-2-por-ciento5022.html>

La investigación permitirá proseguir con el tema desde cuestiones como: 1) Por qué en el siglo XXI continúa la propiedad social, cuáles son las causas históricas que causan que la tierra ejidal y comunal no transite mayoritariamente a la propiedad privada. 2) Por qué las reformas y las políticas agrarias de finales del siglo XX no han generado para este siglo XXI condiciones de vida digna en la población rural. 3)Cuál es el vínculo entre Reforma Agraria de finales del siglo XX con los procesos de integración global del mercado, y cómo esto repercutió y lo sigue haciendo en el país.

1.2 La pregunta, la hipótesis y el método de investigación

1.2.1 El problema a manera de preguntas

¿Cuál fue el trasfondo ideológico articulador de la legislación y de la política agraria entre los siglos XVIII y XX en México?

La pregunta se puede parafrasear: ¿cuál fue el fundamento legal de la propiedad de la tierra en la Nueva España entre 1521 y 1821?; ¿cuál fue el fundamento legal de la propiedad de la tierra en México entre 1821 y 1992?; ¿cuáles fueron los elementos ideológicos de las acciones gubernamentales de la Metrópoli en la Nueva España entre 1521 a 1821? y ¿cuáles fueron los elementos ideológicos de las acciones gubernamentales del Estado mexicano entre 1821 y 1992?

Las preguntas por la legislación y la política agraria constituyen la comprensión de la modificación del *status* legal y político de la tenencia de tierra, que también es económico y social. El *status* jurídico de la tierra indica el problema de la propiedad, posesión y tenencia; es un conflicto rural y urbano; evidente en el cambio de uso de suelo, tras la expansión de las ciudades, requiriendo espacios para uso residencial e industrial. Así, el problema agrario no sólo es una problemática campesina-agrícola. El Artículo 2 de la *Ley Agraria* establece:

En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la ley general de asentamientos humanos, la ley del equilibrio ecológico y la protección al ambiente y demás leyes aplicables.

1.2.2 La hipótesis:

El fundamento ideológico de la legislación y de la política agraria entre los siglos XVIII y XX en México fue la progresión del liberalismo y del capitalismo dependiente.

1.2.3 Sobre el método

El método está integrado por dos elementos: 1) Análisis de conceptos como: “Capitalismo”, “Agrarismo”, “tenencia”, “posesión”, “propiedad”, “uso de suelo”, “cambio del uso de suelo”, “Reforma Agraria”, “campesino”; 2) Investigaciones bibliográficas y empíricas sobre documentos históricos: informes de gobiernos federales, legislación vigente y derogada, algunos datos de prensa nacional, y datos estadísticos de instituciones públicas nacionales como: el Registro Agrario Nacional (RAN) y del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEGI). La investigación está integrada por siete ejes temáticos que constituyen igual número de capítulos.

1.3 Resúmenes de los capítulos

2. Conceptos básicos y el problema agrario

El capítulo dos analiza el significado de conceptos básicos de la investigación y los vincula de forma preliminar con la evolución política y jurídica de la condición agraria en México. Se reflexiona sobre los tópicos de Capitalismo y Agrarismo y, se realiza una primera aproximación con la génesis histórica de México. Tiene por objeto responder las preguntas: ¿Qué es el Capitalismo?, ¿qué es el Agrarismo?,

¿qué tipo de capitalismo hubo en la Nueva España?, ¿*grosso modo*, qué es el agrarismo en México?, ¿cuál es el *status* jurídico de la tierra en México?, ¿cuáles son los regímenes de propiedad?, ¿cuál es la diferencia entre propiedad originaria y privada, entre propiedad pública y social?, ¿cuál es el vínculo entre la tierra, el desarrollo y la población?, y ¿qué es el uso y cambio de uso de suelo?

3. La legislación novohispana y el problema agrario

En el capítulo tres se expone de forma sucinta desde el Antiguo Régimen hasta las Reformas Borbónicas en la Nueva España. La reflexión se ubica entre los siglos XVI al XVIII. Las preguntas tratadas son: ¿qué fue el Antiguo Régimen español?, ¿cuáles fueron las etapas de la construcción de la Nueva España?, ¿qué fue la República de Españoles?, ¿qué fue la República de Indios?, ¿qué fue el derecho indiano?, ¿qué fueron las *Leyes de Indias*?, ¿qué fue y cuándo nació el nuevo régimen?, ¿qué fueron las Reformas Borbónicas?, ¿cuál fue el impacto de las Reformas Borbónicas en el comercio, en el clero, en el ejército, en la minería en la Nueva España?, y ¿hubo algún vínculo entre las Reformas Borbónicas y la independencia de México?

4. De la Ley de desamortización de 1856 a la gran propiedad del Porfiriato

El capítulo cuatro analiza el marco jurídico de la desamortización de la tierra pasando por la *Ley Lerdo*, la *Constitución de 1857*, la Guerra de Reforma, el Segundo Imperio, la República Restaurada y culmina con el Porfiriato. El periodo se ubica en el siglo XIX e inicios del XX. Las preguntas tratadas son: ¿Cuáles fueron los sucesos que marcaron al país entre 1824 a 1855?, ¿cuál fue el marco legal de la desamortización de la tierra en el México independiente?, ¿sobre qué trató la *Ley Lerdo*?, ¿qué fue la *Constitución de 1857*?, ¿qué fue la Guerra de Reforma?, ¿por qué aconteció el Segundo Imperio?, ¿por qué hubo una República Restaurada? y ¿qué fue el Porfiriato?, en efecto respecto del problema agrario.

5. La Revolución de 1910: agrarismo y legislación

El capítulo cinco es un análisis sobre las implicaciones del Porfiriato y del movimiento revolucionario de 1910 en las legislaciones agrarias revolucionarias, y comprende las dos primeras décadas del siglo XX. Plantea las cuestiones: ¿Cuál fue la condición mundial y nacional de inicios del siglo XX?, ¿cuál fue el vínculo entre la crisis del Porfiriato y el Agrarismo de 1910?, ¿qué fue la Revolución de 1910?, ¿qué fue la *Ley Agraria del 6 de enero 1915*?, ¿qué fue la *Ley General Agraria del 24 de mayo de 1915*?, ¿qué fue la *Ley Agraria del 26 de octubre 1915*? y ¿qué es la *Constitución de 1917*?

6. De la Reforma Agraria de 1915 a la crisis de 1970

El capítulo seis es un análisis sobre la Reforma Agraria de 1915 a la crisis de 1970. Y responde a las preguntas: ¿Qué fue la Reforma Agraria?, ¿qué fue la *Ley Agraria de 1915* y quiénes eran las autoridades agrarias?, ¿qué fue la *Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920*?, ¿en qué consistió la política agrícola de Obregón?, ¿en qué consistió la política agraria del Maximato?, ¿*grosso modo* cómo fue la Reforma Agraria en los estados entre 1921 y 1929?, ¿cuándo y quién efectúa el gran reparto agrario?, ¿cuál fue el problema agrario entre 1940 a 1970? y ¿por qué hubo una crisis agraria en 1970?

7. Las reformas agrarias a finales del siglo XX

El capítulo siete es un análisis acerca de la condición agraria, abarca de 1970 a 1994, y remite a los sexenios de los presidentes Luis Echeverría, José López Portillo, Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari. Responde las preguntas ¿Cuáles son los rasgos de las décadas de 1970, 1980 y 1990?, ¿en qué consistió la Reforma Agraria de Echeverría?, ¿por qué hubo una crisis de confianza en 1976?, ¿en qué consistió la crisis agraria en el sexenio de López Portillo?, ¿cuál es el vínculo del neoliberalismo dependiente la economía y la cuestión agraria?, ¿en qué consistió la Reforma Agraria con De la Madrid?, ¿*grosso modo*, qué fue la

Secretaría de la Reforma Agraria?, ¿por qué se dio la reforma del Artículo 27 constitucional y se promulgó una nueva *Ley Agraria* en 1992?, ¿cuál fue la política y la economía en el sexenio del presidente Salinas de Gortari?, ¿qué fue el presidencialismo?, ¿en qué consistió la reforma de la Reforma Agraria, y la modificación del Artículo 27 constitucional de 1992?, ¿qué es la *Ley Agraria de 1992*?, ¿qué fue el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares?, ¿qué es el *Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares* de 1993, ¿en qué consistió el *Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo*?; y Conclusiones preliminares.

2 CONCEPTOS BÁSICOS Y EL PROBLEMA AGRARIO EN MÉXICO

Sin conceptos claros no hay forma, sin elementos históricos no hay contenido. El agrarismo se comprende a la luz de las formas y los acontecimientos...

Sumario:

2.1 El Capitalismo y el Agrarismo, 2.1.1 Hacia una noción de Capitalismo, El Capitalismo y la Nueva España, 2.1.2 Hacia una noción de Agrarismo, Una sinopsis del Agrarismo en México. 2.2 El *status* jurídico de la tierra en México, 2.2.1 Los regímenes de la propiedad, 2.2.2 La propiedad originaria y la privada, 2.2.3 La propiedad pública y la social. 2.3 La tierra, el desarrollo y la población, Uso y cambio del uso de suelo, y demografía. Y 2.4 Conclusiones preliminares.

2.1 El Capitalismo y el Agrarismo

El desarrollo del Agrarismo en México se encuentra en su génesis histórica; inicia en el siglo XVI, durante la Conquista, que es la dialéctica de invasión hispánica y de resistencia indiana por obtener y mantener la tierra. En esta época está el origen del capitalismo mexicano, el nacimiento de la propiedad privada y del individualismo y con ello el germen de la tenencia, de la posesión, de la propiedad de la tierra, del uso y cambio de suelo, y de la reforma agraria.

América es una construcción de Europa y el Capitalismo es un sistema económico del viejo mundo. México es una estructura societaria occidental⁵; su forma de organización económica es capitalista y su organización política es una democracia liberal; su religiosidad está constituida por el cristianismo, de acuerdo con el censo de 2010 hay 112.336.538 personas; 92.924.089 dijeron ser católicas,

⁵ Lo societario es la relación entre el orden social, económico y político del Estado.

su lengua oficial es ibérica, sólo 6.695.228 personas de cinco años y más hablan alguna lengua indígena. Las más habladas son: náhuatl, maya y lenguas mixtecas, de acuerdo con el INEGI.⁶ México es una sociedad con una diversidad cultural con tradición indiana, innegablemente occidental y mestizo tanto racial como culturalmente, con predominio de lo español sobre lo indígena.⁷ En la práctica, el indígena es un fetiche de la historia oficial, sagrado en los museos⁸. El indígena muerto es una pieza decorativa; el vivo un ciudadano de segunda clase con marginación social y política. Hay indígenas ricos, son la excepción. El problema agrario se agrava con el indígena pobre. De acuerdo con el CONEVAL, la pobreza en México en 2012 fue de 45,5% de la población total. El problema agrario presenta un rezago en el desarrollo del capitalismo industrial.

Para Enrique Semo el desarrollo de la economía capitalista en México inicia en los últimos 50 años de la Nueva España siendo una fase pre-capitalista. Considero que en esta etapa hubo un capitalismo preindustrial, una ruptura definitiva con el Antiguo Régimen y una transición hacia un régimen liberal.⁹ Puesto que el acto de acumulación de riqueza, de capital, no fue propio del periodo industrial, en este sentido hubo un capitalismo preindustrial que derivó en industrial.

⁶ Cfr. "Habla ntes de lengua indígena en México" [s. f.], recuperado el 1º de septiembre de 2013 de: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx>

⁷ El "indígena" nace al desaparecer la legislación indiana y la República de Indios, con la independencia se extiende la igualdad jurídica, erradicada la diferencia de castas y raza, el otrora indio continuaba igual o peor en cuanto a su condición socio-económica. José María Luis Mora y Alfonso Fernández propusieron al Congreso del Estado de México proscribir el término indio. Cfr. Mora, "*Propiedad territorial y diezmo en la Colonia*", en *El Clero, el Estado y la Economía Nacional*, México, Empresas Editoriales, 1950, pp. 152-153.

⁸ El *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* (DRALE) lo define como el originario del país de que se trata. Indígena del latín *indi*, de allí, y *gens*, población. Otra forma para definirlo remite al uso de una lengua oriunda de la América prehispánica.

⁹ Enrique Semo, en *Historia del capitalismo en México*, reconoce que la sociedad novohispana es heterogénea, considera que hay tres modos de producción: 1) Despotismo tributario, 2) Feudalismo y 3) Capitalismo embrionario, mismo que están unidos por relaciones mercantiles simples, indica que el Capitalismo requiere de: 1) La transformación de la fuerza de trabajo en mercancía generando la liberación de la servidumbre, también de indios, y su transformación en trabajadores asalariados; en los últimos 50 años de Colonia y el primer siglo de independencia derivó en jornaleros labriegos mayoritariamente, y 2) El desarrollo del mercado y de empresas productivas que trascienden lo local.

2.1.1 Hacia una noción de Capitalismo

La Real Academia de la Lengua Española define al Capitalismo como: “el régimen económico fundado en el predominio del capital como elemento de producción y creador de riqueza”, da la acepción del conjunto de capitales o capitalistas, considerado como entidad económica. El concepto ha sido definido desde distintas perspectivas ideológicas. Éste se utilizó por primera vez a mediados del siglo XVIII para aludir al sistema económico en el que el capital está en manos de propietarios privados, pero fue difundido un siglo después por el marxismo, adquiriendo una connotación peyorativa.

Es pertinente diferenciarlo de otros conceptos, como economía de libre mercado, llamada capitalista. El Capitalismo alude a un sistema en el cual se hace uso de bienes de capital, como lo señala Böhm-Bawerk, y la escuela austríaca.¹⁰ Existen la inclinación por definirlo como un sistema económico-social donde el capital está en manos privadas y requiere del trabajo asalariado, tal noción es una economía de libre mercado, opuesta a una economía preindustrial. Los dos sistemas económicos suponen capitales y trabajo: el primero, de tipo asalariado el último, tanto asalariado como esclavo y/o servil. Luego, hay un capitalismo preindustrial, para el siglo XVI constituido por un modo de producción de riqueza

¹⁰ Böhm-Bawerk (1851-1914), desarrolló la teoría de economía del desvío, se funda en el período de producción; evidenció la doble naturaleza del capital: el volumen invertido y la duración de la inversión. El capital es un conjunto de bienes inmovilizados durante un cierto tiempo en un desvío de producción. La tasa de interés está determinada por el rendimiento marginal del desvío de producción más largo que genera beneficio. El salario es la remuneración, en la forma de bienes de subsistencia, por la contribución de los trabajadores a la producción de bienes futuros y corresponde a la productividad marginal del trabajo en el proceso de producción de duración óptima.

En *Capital e interés* y en *Teoría Positiva del Capital* estudió la naturaleza, la medición, las razones de la existencia del capital y la determinación de la remuneración, el interés. Ofrece un análisis del papel del capital en la economía. Asumió que la tierra y el trabajo son factores originales de la producción. La oferta de tierra es fija y la del trabajo depende de decisiones que se toman por fuera del ámbito económico. El capital es un factor producido por los factores originales. El capital es un bien intermedio, un desvío de la producción. El valor del producto final es superior a los factores originales utilizados para su producción. El capital es un intermediario funcional y cronológico. Plantó tres principios: 1) El aumento de la productividad está directamente relacionado con la prolongación del proceso productivo. 2) El aumento se consigue con tasas decrecientes. 3) El desvío de producción no se puede prolongar sin capital suplementario, e inversamente todo capital suplementario prolonga el proceso de producción.

neofeudal relativo al sector primario y mercantil respecto de las redes comerciales monopólicas de ultramar, aunque en la tradición económica e histórica, de cuño marxista, no lo aceptan.¹¹

Capitalismo no es sinónimo de capitalismo industrial. El proceso que Marx llamó “acumulación originaria del capital”, es una acumulación de capital industrial/liberal; en el Antiguo Régimen hubo acumulación originaria del capital, pero en un sentido preindustrial/feudal y preindustrial/mercantil en la actualidad hay otro proceso de acumulación que es financiera/neoliberal; en este sentido, en oposición a Marx, hay un capitalismo preindustrial, otro industrial y otro financiero, son la progresión del perfeccionamiento de las redes de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, mercancías, producto del capital y del trabajo productivo, de una forma de hacer riqueza.

La diferencia entre el esclavo, el siervo y el proletario es de grado, todos son explotados. El nacimiento del capitalismo industrial fue la muerte del preindustrial, tras la caída del Antiguo Régimen y la adopción por parte de los Estados de los derechos civiles, políticos y económicos producto de los movimientos revolucionarios del siglo XVIII, como fue la Revolución Francesa en 1789, y la independencia de las trece colonias británicas en Norteamérica en 1775, de sus acontecimientos liberales.

La economía de libre mercado contrastó con la economía neofeudal y con otros sistemas económicos previos que requerían personas libres y diluir monopolios. En un mercado libre los miembros de la sociedad intercambian mercancías dentro de un orden jurídico universalmente válido al interior de un Estado o, mejor aún, de un sistema de Estados garantistas de libertades civiles, económicas y políticas. La economía de libre mercado nació a finales del siglo XVIII, con la caída del Antiguo Régimen y el nacimiento del nuevo. La economía preindustrial abarcó del siglo XIV al XVIII, de la Baja Edad Media, el Renacimiento

¹¹ Marx y Engels estudiaron la sociedad capitalista de la segunda mitad del siglo XIX bajo el binomio burguesía y proletariado, que determinaría las relaciones sociales, la superestructura jurídico-política e ideológica, y omitieron la clase media como agente histórico. Las relaciones de producción podrían dar lugar a una sociedad en donde la producción se orientara a satisfacer las necesidades de la mayoría, en lugar de dirigirse a los intereses de la minoría. Marx pensó, que era necesaria la revolución social para acabar con la explotación capital-trabajo.

y la Primera Modernidad y feneció con la caída del Antiguo Régimen, requiriendo de la propiedad privada, de la mundialización del mercado, confiando en el mismo para lograr la asignación de mercancías y optimizar ganancias.

El Capitalismo es un sistema económico basado en las relaciones de producción de riqueza, fundado en el predominio del capital como elemento de producción y creador de riqueza.¹² El capital es hacienda, caudal, patrimonio, siendo el valor de lo que de manera periódica o accidental rinde u ocasiona rentas, intereses o frutos, apreciable en dinero.¹³ Es un factor de producción constituido por derechos y bienes; en relación con otros factores, principalmente el trabajo, crea riqueza que se destina para generar más producción de bienes y servicios, mercancías, dentro de una relación de oferta y demanda, creando más riqueza.

En el Antiguo Régimen, en las economías estatales predominan los sectores primarios y comerciales, por ello se puede hablar de capitalismo neofeudal y mercantil; tras el despliegue del capitalismo industrial los Estados son economías industriales. Las potencias industriales, son por antonomasia, transformadoras de las materias primas, desarrollan un capitalismo independiente, son economías hegemónicas, los Estados capitalistas no hegemónicos desarrollan una economía dependiente; su proceso de industrialización es menor que en los Estados hegemónicos, siendo exportadores de materias primas, y los compradores de éstas, pero transformadas por la industria, por ejemplo, venden lana para comprar textiles.

¹² Las relaciones de producción, conceptuadas por Marx y Engels, designan a los vínculos entre las personas en función de sus situaciones, de las fuerzas productivas. Se refiere a los mecanismos institucionales, engloba las relaciones dentro de un proceso productivo entre propietarios y trabajadores. *Cfr.* Jordi Cortés Morató y Antonio Martínez Riu, *Diccionario de filosofía en CD-ROM*. Barcelona, Herder, 1996.

¹³ Capital del latín *capitalis* perteneciente o relativo a la cabeza, se relaciona con el mando pues *capitalis* viene, de *caput*, cabeza con el sentido de que es la parte que controla el cuerpo, como metáfora refiere a los de arriba o lo de arriba en un sentido de preeminencia.

Dos manifestaciones del capitalismo en la primera modernidad	
Capitalismo preindustrial a) Neofeudal b) Mercantilista	Sistema económico fundado en la explotación del sector primario y el desarrollo mercantil trasatlántico y monopolístico, ambos descansan sobre el trabajo asalariado y no asalariado, concentración de riqueza y mundialización del mercado. Ejemplo: los Estados imperiales de Europa en los siglos XVI hasta el XVIII.
Capitalismo industrial	Sistema económico fundado en el desarrollo del sector secundario, trabajo asalariado y concentración de riqueza, liberalización del mercado mundial. Ejemplo: Inglaterra en los siglos XIX y XX.

El neofeudalismo y el mercantilismo son subsistemas de producción del sistema económico preindustrial. La esencia de los capitalismos es la acumulación originaria, la diferencia es el periodo histórico. En el preindustrial la economía requiere mano de obra asalariada, servil y esclava; en el industrial, de la proletaria. El actual capitalismo (siglo XX y XXI) es financiero o posindustrial y consiste en desarrollar un sistema económico más lucrativo, radica en la industria ligera: telemática, virtualidad, inteligencia artificial, robótica y finanzas.

Tipología del capitalismo por su jerarquía	
Capitalismo independiente	Hegemonía por el despliegue del sector industrial y liberalización del sistema económico. Ejemplo: las economías de Inglaterra y Alemania a finales de los siglos XVIII y XIX y la de Estados Unidos en los siglos XIX y XX.
Capitalismo dependiente	Subordinación a un sistema económico externo. Ejemplo: las economías latinoamericanas desde el siglo XIX hasta el XXI.

El Capitalismo y la Nueva España

La Colonia fue la fase del desarrollo del capitalismo preindustrial, iniciado con la Conquista. Siendo los últimos 50 años del siglo XVII la fase de transición al capitalismo industrial, que en el México del siglo XX, en el periodo del Porfiriato, llegó a su punto más alto de producción del sector primario mediante las haciendas y los latifundios. La gran propiedad privada derivada de las reformas liberales, fue hija de la Colonia; más aún, nieta del despojo de las tierras de los indios. El modelo económico hispano en América fue la fase del capitalismo preindustrial, de cuño feudal, fundado en el trabajo asalariado, en el esclavo y en el servil, y el monopolio mercante dependiente de las mercedes de tierra y del

Consulado del Mar y de la Casa de Contratación de Sevilla, su elemento central: la apropiación y concentración de riqueza.

El capitalismo industrial tuvo como medio de transformación de la materia, el trabajo asalariado, la industria y el libre mercado; siendo esto un rasgo distintivo respecto del Antiguo Régimen, ya que en aquel, coexisten tanto la mano de obra carente de salario y la asalariada como el mercantilismo. El capitalismo industrial fue una explotación más refinada y acorde a una económica de mercado y consumo. La génesis del desarrollo del capitalismo industrial en España y sus Colonias de ultramar se ubica en el Feudalismo peninsular y el capitalismo preindustrial implantado en América. Este capitalismo derivó en la primera globalización monetaria, teniendo como bases el idioma, el doblón y el real español.¹⁴ La mundialización de la economía se observó en la primera globalización monetaria española y posteriormente en la Revolución Industrial del siglo XVIII,¹⁵ que no se pueden explicar sin el río de plata que nació en los dominios españoles de América. Sin la plata la industria no hubiera surgido y el mercado no se hubiera intensificado, la condición material de la Revolución Industrial no está en la ideología sino en la economía.

El real fue la moneda de circulación internacional hasta el siglo XIX. Se estima que 60% de la plata del mundo se extrajo de minas mexicanas del triángulo argentífero de Guadalajara, de San Luis Potosí y de Zacatecas.¹⁶ El desarrollo del capitalismo industrial fue producto de la moneda española y del liberalismo, no de

¹⁴ Doblón: moneda española de oro que equivalía a dos escudos o a 32 reales con un peso de 6,77 gramos, representaba el valor de dos excelentes de oro (moneda introducida en España desde finales del siglo XV por los Reyes Católicos, con el tiempo el doblón sustituyó a las monedas de oro del imperio español con un valor igual o superior a dos escudos. Se acuñó en España, México, Perú y Nueva Granada; en España fue moneda de curso legal hasta mediados del siglo XIX. El real de a ocho, peso fuerte, peso duro o dólar español, fue una moneda de plata acuñada tras la reforma monetaria de 1497, circuló hasta el siglo XIX, en Europa, en toda América, en el extremo oriente, fue la primera divisa mundial, la primera de curso legal en Estados Unidos hasta la ley de 1857.

¹⁵ La Revolución Industrial se desarrolló entre la segunda mitad del siglo XVIII y principios del XIX, en la Gran Bretaña, después en el resto de Europa y en los Estados Unidos, transformó a la sociedad, la economía, la tecnología y la cultura. Desarrolló los procesos del hierro, parió la economía manufacturera, mecanizó los textiles, el agro, las comunicaciones y expandió el comercio auspiciada por el vapor. Aumentó la producción de mercancías, disminuyó el tiempo de elaboración, generó la producción en serie, bajó costos y surgió la clase del trabajador asalariado.

¹⁶ Cfr. Miguel L. Muñoz, "La Moneda llamada un peso", México, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, 1984, núm. 16, p. 180.

la ética protestante, como pensó Weber. La plata hispánica fue cimiento económico de la Revolución Industrial. Esta revolución monetaria global fue producto de la invasión hispánica que construyó América como un mundo occidental europeo que remite de forma inexorable al problema del apoderamiento y despojo de las tierras indias. Así, la expansión monetaria española se fundó en el problema agrario preindustrial, la privación y requisa de tierra, incluyendo su población, mediante las mercedes de tierra y resguardo de indios. Por ello, el problema agrario no fue sólo agrícola.

Para el siglo XIX la Nueva España era una exportadora de materias primas y de plata. Se trasladaban las materias primas a las potencias industriales, Alemania principalmente, para transformarlas. En los siglos XV y XVI, producir en España resultaba caro, los salarios estaban arriba del costo de las materias primas, se presentó una deslocalización de la industria hacia el norte de Europa hacia Flandes, Países Bajos y Suecia; a cambio de la plata colonial exportaban cereales, textiles manufacturados o navíos que ya no se producían; cabe recordar en el periodo del emperador Carlos V, Alemania y los Países Bajos eran dominio español. La globalización monetaria del real generó inflación en la metrópoli, en América y en las posteriores potencias industriales bonanza.

El imperio español era una estructura económica no productiva y anacrónica, pues la Revolución Industrial que habría de iniciarse en el siglo XVIII, no podía cuajar dado que no se generó la estructura productiva e ideológica para este desarrollo y se postergó el impulso del mercantilismo liberal¹⁷. España perpetuaba la economía de capitalismo preindustrial pero el liberalismo, como forma social, económica y política, no se gestaba.¹⁸

¹⁷ Desde Weber se puede pensar que el atraso de español era producto de la ética católica, pues él consideró que el capitalismo fue hijo de la ética protestante. Pero España y la Nueva España tienen un capitalismo preindustrial, Quevedo da una idea clara del problema cuando escribe: Nace en las Indias honrado, / Donde el mundo le acompaña; / Viene a morir en España, / Y es en Génova enterrado. (Segundo verso de *Poderoso caballero es Don Dinero*). El problema fue económico, la falta de una industria productiva, el oro y la plata llegada de América, la emisión excesiva de moneda, el *boom* demográfico del siglo XVI, la emigración a América, las cuantiosas y continuas guerras, que derivó en una constante inflación. El capitalismo no fue una expresión protestante, se puede ser protestante o no, o ladrón. El problema español fue económico, no ético.

¹⁸ El capitalismo industrial fue producto del desarrollo del liberalismo, éste fue un sistema filosófico, económico, político que propició libertades civiles y se oponía al despotismo, apelando al contractualismo, más la plata española. El Liberalismo fue la base del Estado de derecho, de la

Periodo	Capitalismo	Ejemplo
Siglos XVI-XVIII	Preindustrial A) Neofeudal	Producción servil y asalariada del sector primario en la Nueva España. Redes mercantiles y monopólicas del imperio español.
Siglos XVI-XVIII	B) Mercantilista	
Siglo XVIII Fases de transición al capitalismo industrial		
Siglos XVIII-XX	Industrial	Industria textil mecanizada y serial inglesa

El capitalismo industrial, requiere de condiciones jurídicas de igualdad entre personas para el despliegue industrial y económico, demandó mano de obra y consumidores. Paralelamente el *Acta Constitutiva de la Federación de los Estados* del 31 de enero de 1824, y de la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, del 4 de octubre de 1824, consideró a todos los individuos ciudadanos, aboliendo las distinciones jurídicas entre personas, erradicando el derecho indiano, rompiendo con el Antiguo Régimen.

Durante los reinados de los Habsburgo, de 1521 a 1700, en la Nueva España se desarrolló un sistema político que propició la conservación del patrimonio familiar o de una corporación, considerando como propios los bienes públicos, el patrimonialismo. Se podían comprar cargos públicos, los funcionarios imponían los tributos, se protegían monopolios y se evadía el control de la Corona. Hacia finales del siglo XVIII, en España predominaban las estructuras del Antiguo Régimen. Su economía era rudimentaria, con una agricultura arcaica y atrasada, con bajos niveles de productividad, con relaciones señoriales, un sector de la transformación artesanal y un sistema comercial contradictorio, sus colonias presentaban auges y la Metrópoli dificultades.

En el reinado de Carlos III de Borbón, de ideas ilustradas, mediante Reformas Borbónicas se impulsaron cambios políticos, administrativos, económicos, militares y culturales en la América hispana. Pretendió modernizar la relación entre la Metrópoli y sus colonias bajo una nueva concepción de Estado, retomar la dirección política, administrativa y económica, ejercer los derechos estatales que se delegaron en grupos y corporaciones. La transformación del imperio español y de la Nueva España hacia el nuevo capitalismo nace con las Reformas Borbónicas. Iniciándose con la visita general a las oficinas virreinales en

democracia representativa y la división de poderes. Sus principios fueron el individualismo, propietario, igualitarismo legal, libre comercio, estado mínimo de leyes.

1765, a cargo de José de Gálvez, desencadenándose las reformas administrativas, hacendaria, militar, de justicia, del clero, la expulsión de los jesuitas y culminando con la Real Cédula de 1804. Así se originó la caída del Antiguo Régimen y la transformación de un capitalismo preindustrial a uno industrial. Lo anterior fue un antecedente de las *Leyes de Reforma* del México de la última mitad del siglo XIX.

A partir de los años cuarenta del [siglo] XVIII, comienzan a darse algunas de estas reformas en la Nueva España. La legislación así lo sugiere; por ejemplo, en cuanto a la Iglesia, la Corona redujo el poder del Arzobispado de México y limitó las funciones de los obispos (por pragmática real, 1748), prohibió la intervención del clero en la redacción de testamentos civiles (1754), ordenó la expulsión de los jesuitas (1767), dispuso que la doctrina se enseñase en español (1772), estableció leyes desamortizadoras para enajenar bienes raíces de hospitales y otras obras benéficas (cédula real, 1798).¹⁹

Las reformas fueron la progresión del liberalismo y éste fue un factor del proceso agrario. El proceso liberal se articuló con una nueva fase del capitalismo que rompió con la tradición feudal y monopólica. El capitalismo industrial fue hijo del capitalismo preindustrial y del liberalismo. En materia agraria la desamortización liberal fue la aplicación de la ley civil que generó mayor concentración de tierras y agudizó la condición campesina.

2.1.2 Hacia una noción de Agrarismo

El agrarismo fue y sigue siendo el movimiento de masas, en él los campesinos participan activamente a través de diferentes formas de lucha para retener el derecho de la tierra. Tuvo una connotación de predios rústicos, de manera excepcional conserva un sentido urbano.

Una sinopsis del Agrarismo en México

¹⁹ Cfr. Cámara de Diputados, datos [s. f.], recuperados el 11 de septiembre de 2013, de: http://www.camaradediputados.gob.mx/museo/s_prin11.htm

El Agrarismo presenta matices propios de cada etapa histórica. Los antecedentes, en México se remontan a la época prehispánica, por ejemplo, los pueblos del Valle de Anáhuac eran agrícolas, su economía giró en torno a la producción de la tierra, que les obligó a desarrollar un sistema jurídico de la propiedad. La posesión originaria de tierra recaía sobre el gobernante, entre los aztecas los *pīpiltin* o nobles contaron con tierras; los *macehualtin* eran la clase social que estaba por encima de los esclavos y debajo de los *pīpiltin*. Los macehualtin rendían servicio militar, pagaban impuestos y trabajaban en obras colectivas; tenían derecho a poseer parcela de tierra si ésta era cultivada y la podían heredar a sus hijos si la trabajaban. La parcela era un usufructo.

Con el descubrimiento de América, la Conquista y la Colonia, el rey fue el propietario original de las tierras y se introdujo en un sistema de ordenamientos jurídicos e instituciones que si bien legalizaron el despojo, también generaron dispositivos para la protección de los indios. La historia del Agrarismo en México inicia en siglo XVI, con el despojo de tierras indias por el conquistador hispano, coincide con la implantación de un capitalismo preindustrial, tras la Conquista; después, con la primera globalización monetaria que se desprendió de la lógica del capitalismo preindustrial español, su economía se fundó en la emisión de la moneda, el real de a ocho, necesario para aceitar la maquinaria del capitalismo industrial, tal como se señaló anteriormente.

Después en el siglo XIX, continuó el despojo a manos del hacendado. El siglo XIX fue un despliegue del propietario sobre la tierra, se dio bajo la protección y el amparo de Benito Juárez, con su liberalismo reformista que pretendió desamortizar la tierra, y Porfirio Díaz que hizo del país un exportador agrícola; en los dos casos, el pago fue el desmantelamiento de la propiedad comunal e indígena, exceptuando el ejido. La desamortización de la tierra del siglo XIX derivó de las Reformas Borbónicas de la liberación de tierras y del mercado de 1783.

Para el 25 de junio de 1856 la *Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas* extirpó a las comunidades indígenas la capacidad legal para poseer y administrar sus tierras y se las fraccionaron adjudicándolas a otras personas; fue

una consecuencia lógica de una legislación liberal que de suyo es propietarista e individualista. El ejido fue la tierra asignada a la mayor parte de los pueblos, villas y ciudades, siempre en beneficio de sus moradores y de cuyos ejidos atendían los ayuntamientos, fue concedida y titulada a las comunidades indígenas por la corona española. Luego, tras la *Ley de 1856*, las comunidades indígenas perdieron sus bienes, aunque los ejidos de las villas y ciudades se conservaron.

La *Ley Agraria del 6 de enero de 1915* declaró nulas las enajenaciones de tierras hechas en perjuicio de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y se les devolvió la capacidad legal para poseer bienes inmuebles. Reintegró a los pueblos indígenas las tierras, bosques y aguas que la Corona les concedió y que la *Ley de 1856* les arrebató. El Artículo 27 de la *Constitución de 1917* reconoció la capacidad legal de los ejidos y comunidades agrarias: condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones y tribus.²⁰

Juan Manuel Emilio Cerdrún Vázquez señaló que entre “1936 y 1944 tuvieron lugar las etapas de mayor reparto agrario de la historia de México. En el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río se entregaron casi 18 millones de hectáreas, es decir, casi la mitad del territorio cultivable del país pasó a ser ejido”.²¹

Para el siglo XX el Agrarismo se convirtió en un elemento que marcó el movimiento armado de 1910, calando en la *Constitución* actual y en la legislación agraria. El Agrarismo fue un movimiento campesino de lucha y resistencia organizada para mantener derechos sobre la tierra, con tipología histórica determinada.

Tipología del Agrarismo en Nueva España y México		
Agrarismo	Atributo definitorio al que responde	Periodo histórico
Preindustrial	Expansión de la propiedad feudal, Antiguo Régimen.	De siglos XVI al XVIII.
Fases de transición siglo XVIII, Reformas Borbónicas en el imperio español.		
Industrial	Expansión de la propiedad privada, Nuevo	Del siglo XVIII al XX.

²⁰ En las reformas al Artículo 27 constitucional, en 1933, de incorporar la categoría ejido, con el sentido de la ley de 1915 en su fracción X, se estableció que los núcleos de población carentes de ejidos o no pudieran lograr su restitución, tendrían derecho a que se les dotara con tierras, bosques y aguas para su constitución, la cual está derogado actualmente.

²¹ Juan Manuel Emilio Cedrún Vázquez, *El catastro rural en México*, p. 4, [s. f.], recuperado el 23 de agosto de 2013 de: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_48/An%C3%A1lisis/Juan_Manuel_Emilio_El_catasro.pdf

	Régimen.	
--	----------	--

2.2 El *status* jurídico de la tierra en México

Tras el movimiento armado de 1910, y con la promulgación de la *Constitución de 1917*, el problema agrario quedó enmarcado por el Artículo 27 constitucional y por la legislación reglamentaria en materia agraria, primero, por la *Ley Agraria de 1915*, pero el decreto del 19 de septiembre de 1916 suprimió las dotaciones a los ejidos. Después se transitó por un cúmulo de legislación, el 30 de diciembre de 1920 se emitió la *Ley de Ejidos*, el 12 de abril de 1934 se expidió el *Código Agrario*, para el 29 de octubre de 1940 se expidió un nuevo *Código Agrario* y otro más el 27 de abril de 1943; el 16 de abril de 1971 se emitió la *Ley Federal de la Reforma Agraria*. Para el 6 de enero de 1992 se reformó el Artículo 27 constitucional, y el 9 de abril del mismo año se publicó la *Ley Agraria* vigente. El problema agrario gira sobre tres conceptos básicos: propiedad, posesión y tenencia de la tierra, y es lo que regula esta legislación.

La tenencia²² de la tierra tiene una fuerte connotación legal de predios rústicos, también remite a la condición para satisfacer necesidades de asentamientos humanos. El término [...]

[...] alude a las distintas formas de propiedad en que las personas físicas o morales se vinculan jurídicamente con la tierra, para los efectos de apropiación de los recursos y productos derivados de la misma.

El sistema jurídico mexicano establece en la C [*Constitución*] tres formas generales de tenencia de la tierra y que son: la propiedad de la nación (o federal), la propiedad social (o de los ejidos y comunidades) y la propiedad particular (propiedad privada o pequeña propiedad).²³

La tenencia de la tierra en la legislación nacional consigna los tipos de propiedad y posesión de una superficie. Se vincula con variables geográficas,

²² El DRALE señala que la tenencia es ocupación y posesión actual y corporal de algo, cargo u oficio de teniente, oficina en que lo ejerce y también remite a hacienda o haberes.

²³ *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, Procuraduría Agraria, 2008, p. 145.

climáticas, demográficas, sociológicas, económicas y legales. La tenencia de la tierra es la ocupación, posesión actual y material de una determinada superficie. Es un derecho real, un poder jurídico que se ejerce de forma directa e inmediata sobre la tierra para su aprovechamiento total o parcial, siendo este poder oponible a terceros. La tierra se vincula con los diferentes regímenes de propiedad,²⁴ dado que son actos y requisitos para poseer una determinada superficie. La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece en su Artículo 27 en su primer párrafo:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

La propiedad es el poder jurídico de una persona, física o moral, para ejercer en forma directa e inmediata sobre una cosa, para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, se origina por un *titulus*,²⁵ y está delimitado por el sistema jurídico, el interés público y otros derechos privados, *El Código Civil Federal* instituye, en el numeral 830, que: “El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes”.

La posesión es ejercer sobre una cosa un poder de hecho. Se demuestra mediante el poder que una persona tiene sobre una cosa en virtud de la situación de dependencia y de retención en provecho propio, es decir, por un *animus*, *corpus* y un *dominus*,²⁶ *El Código Civil Federal* establece en sus artículos:

²⁴ La propiedad, del latín *proprietas-atís*, es dominio que se ejerce sobre la cosa poseída. En el derecho romano la propiedad es la manera más completa de gozar de los beneficios de una cosa. Y comprendían el *jus utendi* o *usus*, la facultad de servirse de la cosa conforme a su naturaleza; el *jus fruendi* o *fructus*, el derecho a percibir el producto de la misma; el *jus abutendi* o *abusus*, que confería incluso el poder de distribuirla, por último, el *jus vindicandi*, que permitía su reclamo de otros detentadores o poseedores. Cfr. José Antonio Márquez González, “Propiedad”, *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1981, t. VII, p. 272.

²⁵ Documento con poder jurídico que designa el vínculo entre un bien y su propietario. Título derivó de *titulus*, con el significado de rótulo, cartel, anuncio en paredes o suelos, inscripciones en estatuas, tumbas, escritos que portaban o exhibían en los entierros y que enumeraba los méritos y acciones del difunto, título de una obra, sobrenombre de gloria de una persona y como sinónimo de nombre.

²⁶ *Animus*, es el elemento psicológico, la intención de conducirse como propietario. De *animus* derivó ánima y ánimo, que corresponde a alma y soplo de vida. *Corpus* es cuerpo objeto, de un derecho real. Cuerpo derivó de *corpus*, remite a la forma humana, es un conjunto de sistemas independientes que juntos conforman una realidad. *Dominus* es el conjunto recurrente de acciones

790. Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.

791. Cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario, u otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título de propietario tiene una posesión originaria; el otro, una posesión derivada.

792. En caso de despojo, el que tiene la posesión originaria goza del derecho de pedir que sea restituido el que tenía la posesión derivada, y si éste no puede o no quiere recobrarla, el poseedor originario puede pedir que se le dé la posesión a él mismo.

793. Cuando se demuestre que una persona tiene en su poder una cosa en virtud de la situación de dependencia en que se encuentra respecto del propietario de esa cosa, y que la retiene en provecho de éste en cumplimiento de las órdenes e instrucciones que de él ha recibido, no se le considera poseedor.

794. Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la tesis: “Agrario. Posesión en materia agraria. Sus características y diferencias con la posesión en materia civil”, que:

Entre los elementos que caracterizan a la posesión en materia agraria se encuentra el que se refiere al carácter estrictamente personal de la misma, el cual, por otra parte, se debe demostrar en forma directa y no desprenderse simplemente del derecho de propiedad como una mera consecuencia jurídica de éste, a diferencia de lo que acontece tratándose de la posesión en materia civil. Por tanto, la prueba documental tendiente a demostrar la propiedad de los predios afectados, no es suficiente, por sí sola, para acreditar la posesión personal de los mismos, posesión que tampoco se demuestra con la inspección ocular, por cuanto que este Alto Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia el criterio de que dicho medio probatorio no es idóneo, por la transitoriedad de su realización, para acreditar la posesión y menos aún el carácter personal de ésta.²⁷

ejercidas sobre el *corpus*. Dominio derivó de *dominus* que viene de *domus*, casa, tiene la acepción de un poder doméstico y derecho privado.

²⁷ [J]; 7ª Época; 2ª Sala; S.J.F.; vol. 84, Tercera Parte, p. 31.

La legislación agraria parte de los conceptos de propiedad y posesión. Pues en el delito de despojo se tutela el derecho de propiedad y posesión.²⁸ Considero que hay otro concepto de tenencia distinto a formas de propiedad de la tierra y diferente de posesión y propiedad. El otro sentido de tenencia de la tierra es un usar o estar a cargo de una superficie, sin un fin de apropiación, sin un interés de dominio o titularidad; no hay un *animus*. La tenencia se debela por el despojo, como en casos de venta o privatizaciones de tierra con entraña social.²⁹

La tenencia de la tierra contribuye a explicar los movimientos agrarios desde la invasión hispánica hasta nuestros días. Durante la Colonia los pueblos indios, como señala José Velasco Toro, realizaron acciones de defensa y resistencia de sus tierras ejidales y comunales. Desde la tradición mesoamericana el agua, el aire, el cielo y ciertas tierras no eran, ni son propiedad privada, antes el indio y después el indígena tuvieron tenencia sobre ellas, que sólo es demostrable por un derecho consuetudinario. Las costumbres muestran que no tiene una propiedad en el sentido del derecho romano, pero sí una tenencia en un sentido

²⁸ El *Código Penal Federal* en su Artículo 395 se establece que se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de cincuenta a quinientos pesos:

I. Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él, o de un derecho real que no le pertenezca;

II. Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no lo permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante, y

III. Al que en los términos de las fracciones anteriores, cometa despojo de aguas.

La pena será aplicable, aun cuando el derecho a la posesión de la cosa usurpada sea dudosa o esté en disputa. Cuando el despojo se realice por grupo o grupos, que en conjunto sean mayores de cinco personas, además de la pena señalada en este artículo, se aplicará a los autores intelectuales y a quienes dirijan la invasión, de uno a seis años de prisión.

A quienes se dediquen en forma reiterada a promover el despojo de inmuebles urbanos en el DF, se les aplicará una sanción de dos a nueve años de prisión. Se considera que se dedican a promover el despojo de inmuebles urbanos en forma reiterada, quienes hayan sido anteriormente condenados por esta forma de participación en el despojo, o bien, se les hubiere decretado en más de dos ocasiones auto de formal prisión por este mismo delito, salvo cuando en el proceso correspondiente se hubiese resuelto el desvanecimiento de datos, el sobreseimiento o la absolución del inculgado.

²⁹ Los problemas de tenencia de la tierra son sociales. Los intentos de privatizaciones o deterioro de bosques y aguas nacionales tienen su origen en la desamortización de la tierra comunal de la República de Indios. Los agraviados se quejan no porque conozcan el numeral 27 constitucional, sino porque violan un bien general geográficamente delimitado y que tradicionalmente salvaguardan.

mesoamericano, que guardan un parangón con los actuales derechos difusos.³⁰ Por ello, la tenencia no se concreta a un individuo o grupo específico ni a un interés jurídico concreto e individualizado. La tenencia es un derecho difuso. Éste interés forma parte del interés general, cuya facultad de actuación y de ejercicio no es exclusivo del Estado, sino que lo pueden hacer valer los integrantes de una sociedad para beneficio de ésta y de otras.

Regímenes primarios de propiedad		
Concepto	Atributo definitorio	Ejemplo
Propiedad	<i>Titulus.</i>	La propiedad privada o ejido.
Posesión	<i>Animus, dominus y corpus.</i>	Posesión derivada (arrendamiento) y de mala fe.
Tenencia	<i>Dominus y corpus.</i>	Tierras y aguas tradicionalmente usufructuadas sin pretensión de propiedad o posesión (bosques aprovechados por indígenas con pretensión de disfrute y salvaguarda).

2.2.1 Los regímenes de propiedad

La institución del derecho de propiedad genera condiciones para la organización social, política y económica. Desde el enfoque social la propiedad establece y delimita los lazos culturales; desde el político genera las bases de quien tiene dominio e imperio sobre bienes y recursos; y desde el económico deriva las reglas mediante las cuales los bienes son apropiados y aprovechados.³¹ Jorge Madrazo señala que en México se “construye un régimen triangular de propiedad, integrado por la propiedad privada, la propiedad pública y la propiedad social”,³² que son tales por su *titulus*.

³⁰ Es un derecho sobre algo que no se tiene, ni se pretende como propio, se defiende como un valor social. La tenencia revela que el régimen de propiedad como derecho real no sólo es pública, privada y social, también hay una propiedad difusa, la tenencia.

³¹ Esto se manifiesta en la legislación novohispana que generó la república de españoles y de indios con sus respectivas propiedades, estableciendo distinciones en el hablar, vestir y comer. Al indio no le era permitido usar caballo, tal propiedad era de uso reservado para el criollo o peninsular, su posición económica no le permitió beber vino o usar aceite de oliva, se le prohibió tener ganado mayor. Sin embargo, hay excepciones, hubo indios ricos, como los señores tlaxcaltecas, que se unieron a Cortés para la conquista de México-Tenochtitlan.

³² Jorge Carpizo, Héctor Fix-Zamudio y otros, “Propiedad privada”, *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VII, p. 282.

Regímenes secundarios de propiedad	
Concepto	Atributo definitorio
Propiedad privada	<i>Titulus</i> de carácter privado.
Propiedad pública	<i>Titulus</i> de carácter estatal.
Propiedad social	<i>Titulus</i> de carácter colectivo.

Este régimen de propiedad se funda en una propiedad originaria establecida en el Artículo 27 constitucional. Es una aportación del constituyente de 1916; es una paráfrasis de la tradición jurídica de la España feudal en la que el rey es el propietario de las tierras del reino. La *Constitución* establece que la “Nación tendrá la propiedad originaria dentro del territorio nacional”. Se pasó de un mito feudal a otro nacional. El mito es una narración fundacional. La Nación es un ser fuera del tiempo y el espacio, tan mitológica como el derecho divino de la monarquía, empero, el rey es persona y la Nación es una ficción jurídica.

El hecho de señalar que es el rey o la Nación el propietario originario se funda en un Derecho de Guerra, en apropiación por despojo. Pues el proceso de unificación de España fue producto de la expulsión y el genocidio de judíos y musulmanes en el siglo XV, y la apropiación de sus posiciones en ultramar fue consecuencia de la invasión y construcción de América en el siglo XVI. La edificación de México como nación en el siglo XIX fue producto del despojo del privilegio de los peninsulares y en el mundo rústico de la usurpación de las tierras indias a favor de los criollos. Así, el rey o la Nación como propietario originario es producto de la guerra. La historia es un conjunto de las narraciones explicativas/legitimadoras del despliegue de la condición beligerante y antropofágica del hombre.

Tipos de propiedad originaria		
Propiedad originaria	Periodo	Mito fundador
Feudal	Siglos XVI-XVIII	Rey
Nacional	Siglo XIX-XXI	Nación

2.2.2 La propiedad originaria y la privada

El *Código Civil para el Distrito Federal*, en su Artículo 830, señala que: “El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y

modalidades que fijan las leyes”. Antonio Azuela señala: “más que una definición, el artículo citado ofrece un principio general que sirve apenas como marco de referencia”.³³ Además hay un código, por entidad federativa,³⁴ existen en cada entidad numerosas leyes, reglamentos y programas de desarrollo urbano en los cuales se determinan modalidades o limitaciones a la propiedad privada.

Existen dos limitaciones a la propiedad privada: la expropiación por causa de utilidad pública y las modalidades que dicte el interés público.³⁵ El segundo párrafo del Artículo 27 señala que: “Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”. El mismo numeral establece que: las leyes de la Federación y de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada.³⁶

El párrafo tercero del Artículo 27 establece que:

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

³³ Antonio Azuela de la Cueva, *Historia mexicana*, La ciudad, la propiedad privada y el derecho, México, El Colegio de México, 1990, p. 88.

³⁴ El Artículo 40 constitucional establece que México es una “República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”, y cuenta con 31 estados (entidades federativas) y un DF.

³⁵ El *Código Civil Federal*, en su Artículo 831: “La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización”.

³⁶ *Cfr.* Artículo 27 constitucional, frac. VI.

(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La capacidad para ser titular de la propiedad privada está contemplada en la fracción I del ya citado artículo y mandata que: “sólo los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesorios o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas”. En párrafos subsecuentes se establecen excepciones en relación con la propiedad en el caso de los extranjeros. El Artículo 27 refiere que la Nación es originariamente la propietaria de la tierra, que transfiere a particulares formas de propiedad, enfatizando que la Nación tendrá “[...] el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público [...]” Entonces el numeral 27 constitucional articula la propiedad privada y la función social del Estado en el desarrollo nacional.

Pero, ¿qué es la Nación? y ¿cómo se relaciona con el problema de la tierra? Nación,³⁷ originalmente se aplicaba al lugar de nacimiento, posteriormente a la comunidad de personas de una misma raza, lengua, instituciones y cultura que formaban un pueblo único. Sin embargo, el concepto de Nación del numeral 27 está imbuido por el contexto de la *Carta Magna* que data de 1917, es hija de la Revolución de 1910. El Estado mexicano y sus instituciones jurídicas actuales son producto del despliegue del capitalismo, del liberalismo, del nacionalismo revolucionario.

La nación actual es un mito fundacional que remite en cierta medida a los movimientos sociopolíticos y económicos producto de la Revolución Industrial, burguesa y liberal de los últimos años del siglo XVIII, que progresivamente se va consolidando hasta el siglo XX. La Nación es un constructo ideológico que permitió al constituyente de 1916 construir un principio jurídico, político, con implicaciones sociales y económicas sobre la tierra. La Nación es un mito que legitimó la intervención en el asunto agrario y puso fin en el plano de las ideas al problema de la tierra, pero en la práctica continua.

³⁷ Nación deriva de latín *natío*, y éste de *nascio*, que significa nacer.

El Artículo 27, si bien remite a acontecimientos históricos y lucha de facciones en el congreso constituyente, no fue una progresión de un hecho histórico, sino de una mitificación que se despliega en la historia paralelamente al desarrollo de un modelo político y económico de corte capitalista y liberal que choca con la resistencia ancestral del otrora indio, y hoy eufemísticamente llamado indígena, a quien le da cabida al salvaguardarle la propiedad social, esto es: tierras comunales y ejido, aunque no todos los ejidatarios son indígenas, generando una certeza jurídica, no obstante la condición del campesino sea de facto precaria.

La *Ley General de Asentamientos Humanos* de 1993,³⁸ en su Capítulo Quinto: “De las regulaciones a la propiedad en los centros de población”, en relación a su Artículo 27, establece:

Para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del Artículo 27 constitucional en materia de fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, el ejercicio del derecho de propiedad, de posesión o cualquier otro derivado de la tenencia de bienes inmuebles ubicados en dichos centros, se sujetará a las provisiones, reservas, usos y destinos que determinen las autoridades competentes, en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables.

La *Ley* en su Artículo 28 prescribe:

Las áreas y predios de un centro de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetos a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Las tierras agrícolas y forestales, así como las destinadas a la preservación ecológica, deberán utilizarse preferentemente en dichas actividades o fines.

El Artículo 37 señala:

Los propietarios y poseedores de inmuebles comprendidos en las zonas determinadas como reservas y destinos en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables, sólo utilizarán los predios en forma que no presenten obstáculo al aprovechamiento previsto.

³⁸ Ley publicada en el DOF el 21 de julio de 1993, en el sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari, la última reforma publicada en el DOF fue el 9 de abril de 2012.

En el caso de que las zonas o predios no sean utilizados conforme al destino previsto en los términos de la fracción IX del Artículo 2º de esta Ley, en un plazo de 5 años a partir de la entrada en vigor del plan o programa de desarrollo urbano respectivo, dicho destino quedará sin efectos y el inmueble podrá ser utilizado en usos compatibles con los asignados para la zona de que se trate, de acuerdo a la modificación que en su caso, se haga al plan o programa.

Este numeral reconoce implícitamente la progresión de la propiedad privada y de la explosión demográfica, pues remite al crecimiento poblacional. El despliegue del Capitalismo supone un propietario individualista y la necesidad estatal de regular el desarrollo urbano, que no en pocas ocasiones recae en la propiedad social.

Categoría	Elemento definitorio
Propiedad privada, <i>lato sensu</i>	Titularidad expedida por el Estado.
Propiedad privada, <i>stricto sensu</i>	Transmisión de dominio sobre la tierra a particulares.

La propiedad privada *stricto sensu* es un tipo de propiedad que no es pública ni social.

2.2.3 La propiedad pública y la social

La propiedad pública la define Manuel González Oropeza como: el derecho real ejercido por entidades públicas con personalidad jurídica sobre bienes de dominio público. El Estado goza, al igual que los particulares, de derechos de propiedad cuyas características le son otorgadas en atención a la naturaleza del titular, de la relación entre el titular y el bien, y del bien en sí mismo³⁹. Así, la diferencia entre la propiedad pública y la propiedad privada, radica en que los bienes de propiedad pública no son objeto de comercio, por ello son inalienables, imprescriptibles, inembargables y los particulares sí.

El patrimonio nacional se constituye por bienes de dominio público y bienes de dominio privado de la Federación y está normativizado por la *Ley General de Bienes Nacionales*. Los bienes de propiedad pública son los considerados de dominio público por ley, los de uso común destinados por la Federación al servicio público, los propios que use para tal fin, y de acuerdo con la ley: monumentos

³⁹ Manuel González Oropeza, "Propiedad pública", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VII, p. 284.

históricos, artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad federal y del patrimonio de los organismos descentralizados de interés nacional.⁴⁰ Tales bienes están registrados como tales en el Registro Público de la Propiedad Federal.⁴¹ Lo mismo ocurre en el ámbito estatal y municipal atendiendo a las particularidades de las disposiciones legales respectivas.

Tipos de propiedad pública	
Categoría	Autoridad registral
Federal	Registro Público de la Propiedad Federal.
Estatal	Registro Público de la Propiedad Federal.
Municipal	Registro Público de la Propiedad Federal.

⁴⁰ Por ejemplo: monumentos arqueológicos muebles o inmuebles, terrenos baldíos, bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles, terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; pinturas murales, esculturas y obras artísticas incorporadas o adheridas permanentemente a los inmuebles de la Federación.

⁴¹ El *Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal* establece en el Artículo 1º: “La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene a su cargo la función registral y la coordinación del Sistema Nacional de Información Inmobiliaria previstas en los capítulos VII y VIII, respectivamente, de la *Ley General de Bienes Nacionales*”. El Artículo 2º. “La función registral la ejerce el Registro Público de la Propiedad Federal, de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, órgano desconcentrado de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El Registro Público de la Propiedad Federal está a cargo de un Director de Registro Público y Catastro de la Propiedad Federal designado por el Presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, quien será suplido en los términos del numeral 34 del *Reglamento Interior* de la propia Secretaría”.

El Artículo 3º “En el Registro Público de la Propiedad Federal se inscribirán los títulos y documentos en que se consignen cualquiera de los actos o contratos a que se refiere el capítulo VII de la *Ley General de Bienes Nacionales*. Asimismo, deberán inscribirse las declaratorias de provisiones, usos, reservas o destinos sobre áreas o predios de propiedad federal establecidos en los programas de desarrollo urbano respectivos; los decretos expropiatorios; los decretos o acuerdos de destino; las concesiones, los permisos y las autorizaciones que se relacionen con los bienes inmuebles de propiedad federal; los certificados de derecho de uso, y los demás actos que por su naturaleza deban inscribirse.”

El Artículo 4º “Tienen obligación de solicitar la inscripción de los actos o contratos a que se refiere el artículo anterior las personas que en ellos intervengan, el notario ante quien se formalice la operación respectiva, o bien el servidor público que haya autorizado la escritura o documentos de que se trate, disponiendo para hacerlo de un plazo de sesenta días naturales, contados a partir de la fecha de autorización definitiva.

Los decretos expropiatorios de bienes inmuebles a favor del Gobierno Federal y, en su caso, de los organismos descentralizados para destinarlos a la prestación de los servicios públicos a su cargo o a las actividades propias de su objeto, deberán inscribirse en el Registro Público de la Propiedad Federal dentro del mismo término a que se refiere este artículo, contado a partir de que entren en vigor. En este caso, la inscripción deberá solicitarla el titular de la dependencia que haya tramitado el expediente expropiatorio respectivo o el titular del organismo descentralizado que la hubiere solicitado”.

La propiedad social remite al ejido⁴² y la propiedad comunal. Estas dos instituciones, producto de la Revolución Mexicana de 1910, siendo ésta uno de los hechos históricos de gran envergadura del problema agrario que derivó en la *Ley Agraria* del 6 de enero de 1915 y en el pacto político revestido de demandas sociales que dio origen a la *Constitución de 1917* otorgando la pauta para el gran reparto agrario de la primera mitad del siglo XX, dando prioridad a los pueblos y después a los individuos organizados, constituyendo la propiedad social: ejidos y comunidades.

Gabriela Sánchez Luna señala que: “En las *Leyes de Indias* se empleó el término ejido de la siguiente manera: los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de agua, tierras y montes y un *exido* de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con los otros de españoles”.

El ejido en la legislación agraria presenta dos connotaciones:

[...] la primera es considerada como el núcleo de población o persona moral con personalidad jurídica y patrimonio propios; la segunda, se refiere a las tierras sujetas a un régimen especial de propiedad social en la tenencia de la tierra; constitucionalmente se reconoce dicha personalidad y se protege de manera especial su patrimonio. (Véase Artículo 27, fracción VII; *Ley Agraria*, Artículos del 9º y 10; “Bienes ejidales” y “Tierras ejidales”).⁴³

Por ello comprende las tierras, bosques y aguas concedidos a núcleos poblacionales, efectuadas mediante dotaciones hechas por el Gobierno Federal en el periodo posrevolucionario. Se otorgaban en propiedad a los núcleos beneficiados, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables e intrasmisibles. Por ello, no se podían enajenar, ceder, arrendar, hipotecar o gravar en todo o en

⁴² Ejido, del latín *exitus*, con el significado de salida; campo común de todos los vecinos de un pueblo, lindante con el que no se labra, y por lo general ahí se reúnen los ganados o se establecen las eras. Antonio Luna Arroyo vincula ejido con *era*, que deviene del latín *aera*, suelo aprisionado y llano donde comienzan las partes urbanas. Espacio de tierra limpia y firme, algunas veces empedradas, donde se trillan los cereales con que se hace el pan. *Cfr.* “Ejido”, en el *Diccionario jurídico mexicano*.

⁴³ *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, Procuraduría Agraria, 2008, p. 74.

parte, dado que su fin era el sostenimiento del núcleo poblacional y que trabajaran personalmente la tierra.⁴⁴

La comunidad agraria, o núcleos agrarios, es el término genérico por el cual [...] se identifica a los núcleos ejidales o comunales, que han sido beneficiados por una resolución presidencial dotatoria o sentencia de los Tribunales Agrarios, a través de la cual les fueron concedidas tierras, bosques y aguas. (Véase Artículo 27, fracción VII; *Ley Agraria* Artículos 9°, 43, 98; “Acciones agrarias”, “Bienes comunales” y “Bienes ejidales”).⁴⁵

El núcleo de población se enmarca en el Artículo 27, se refiere a los ejidos y comunidades al prever, en su fracción VII, el reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales.

En la fracción VI, en su texto original señalaba a las:

“comunidades, establecía diversas modalidades ya que disponía que los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás “corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal”, tendrían capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.⁴⁶

Tras la reforma de 1934 del numeral 27 la fracción VI pasó a ser la fracción VII y se sustituyó: “corporaciones de población” por “núcleos de población”, para indicar a las comunidades, al determinar que éstos, de hecho o por derecho, guarden el estado comunal, gozarían de capacidad para el disfrute en común las tierras que les pertenezcan o restituyeren.

Con la reforma de 1992 vigente a la fecha, en la fracción VII se mantiene el término núcleos de población y se incluye en éstos, además de las comunidades a los ejidos, al prever el reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales; cabe aclarar que, respecto de las comunidades, no se distingue entre las de hecho y las de derecho, lo que interpretándose literalmente podría dejar a las primeras en estado de indefensión cuando se afecten sus intereses, al no contar con el reconocimiento de su existencia y, por ende, el de su personalidad.⁴⁷

⁴⁴ El ejido ya no correspondía al concepto de campo o tierra que está a la salida del lugar, que no se planta ni se labra, común para todos los vecinos. Ahora sus tierras se plantaban y labraban para el usufructo del ejidatario y ellos tenían tal derecho.

⁴⁵ *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, Procuraduría Agraria, 2008, p. 109.

⁴⁶ *Ibíd.*

⁴⁷ *Ibíd.*

La acción agraria de restitución fue la forma para responder los reclamos sobre tierras a pueblos, rancherías, congregaciones y tribus, que poseían títulos sobre tierras que la *Ley de Indias* les concedió y que la *Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas* del 25 de junio de 1856 les despojó. Por ello, comunidad tiene un vínculo preciso con el derecho agrario, y con el desarrollo del agrarismo.

Tipos de propiedad social	
Categoría	Elemento definitorio
Ejido	Dotación de tierras a grupos organizados.
Comunidad agraria	Restitución a pueblos indígenas de tierra que por razón de naturaleza e historia les pertenece.

A la comunidad agraria indígena, que resultó privada de su capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces por la *Ley de Desamortización de 1856*, se le restituye la tierra, el ejido es una dotación. Y en el mundo rural hay propiedad privada.

2.3 La tierra, el desarrollo y la población

Un mes antes del levantamiento armado contra el régimen de Porfirio Díaz, se realizó el tercer censo. En 1910, México contaba con una población de 15.160.369, en 1921 la población fue de 14.334.780 personas.⁴⁸ La reducción poblacional fue producto de la mortandad que originó el movimiento revolucionario de 1910 y de la hambruna que éste generó.

La presentación de datos por tamaño de localidad en el tercer censo, permitió conocer que la población residente en localidades hasta de 2500 habitantes constituía el 71%, mientras que en localidades superiores a los 100 mil habitantes, que eran las ciudades de México y Guadalajara, se acumulaba menos del 4% de la población total.⁴⁹

⁴⁸ Cfr. *Resumen del censo general de habitantes, la estadística nacional del 30 de noviembre de 1921*, en "Población de las Entidades de la República, según los Censos de 1895, 1900, 1910 y 1921", México, Departamento de Estadística Nacional, 1928, p. 190.

⁴⁹ *Estados Unidos de México, cien años de censos de población*, México, INEGI, 1996, p. 17.

El censo de 1990 arrojó los siguientes datos:

[...] en el Área Metropolitana de la Ciudad de México es de 18,5%, cifra muy similar a la de 20 años antes. Sin embargo la población urbana del país, o residente en localidades de 2.500 y más habitantes, asciende a 71,3%.⁵⁰

Las ciudades se expandieron; la explosión demográfica se manifiesta en 1990, en una población de 81.249.645 habitantes,⁵¹ es decir, 66.505.842 habitantes más que en 1910.

Ochenta años después, el problema agrario es rural y urbano. El crecimiento poblacional, la contracción de la población rural y el desarrollo de las ciudades son la variable que lo reconfiguran. Por ejemplo, el Área Metropolitana de la Ciudad de México concentra casi una quinta parte de la población total y las localidades de 2.500 y más habitantes asciende al 71%; se expanden sobre tierras otrora rústicas, no pocos de los espacios del mundo rural sufren un cambio de suelo, siendo ahora urbanos. Estos nuevos espacios son objeto de una mercantilización, producto de la necesidad de vivienda y demás entornos urbanos, la tierra aledaña a las grandes ciudades antes rústica se torna urbana y como mercancía para una población demandante. Se presentan los problemas de falta de certidumbre jurídica, pues son tierras ejidales y comunales. Una forma para legalizarlas es su privatización, que en *stricto sensu* es un medio *sine qua non* del liberalismo. Por ello, un factor de la modificación del 27 constitucional corresponde a la explosión demográfica y al despliegue del capitalismo.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática establece que el número de habitantes de una población determina que es rural cuando tiene menos de 2.500 habitantes, urbana cuando viven más de 2.500 personas. En 1950, poco menos de 43% de la población en México vivía en localidades urbanas, en 1990 era de 71%, y para 2010 esta cifra aumentó a casi 78%. La población rural era de 14.804.043 habitantes. El porcentaje de personas que habitan en comunidades rurales ha disminuido. En 1950, representaba poco más del 57% del total de la

⁵⁰ *Ibid.*, p. 59.

⁵¹ *Cfr. Censo General de Población y Vivienda 1990*, México, INEGI, [s. f.], recuperado el 30 de agosto de 2013 de: http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11894

población del país; en 1990 era de 29%, y para el 2010 esta cifra disminuyó hasta ubicarse en 22%. Entonces, hay abandono del mundo rural y con ello el hacinamiento poblacional en las ciudades es constante. Este despliegue de las ciudades en México coincide con el desarrollo del capitalismo industrial en el entorno urbano y con el subdesarrollo del campo. Tal condición explica, en cierta medida, el proceso de emigración a las grandes ciudades y el paulatino abandono del campo. Cabe señalar que hay sectores con un capitalismo de fuerte connotación preindustrial e industrial, lo que para el siglo XXI es un rezago y un lastre.

2.3.1 El uso y el cambio de uso de suelo, y la demografía

La expansión de las ciudades en terrenos rústicos, la falta de previsión del crecimiento demográfico, derivó en posesión⁵² irregular e ilegal de predios,⁵³ generando cambios de uso de suelo, un problema de política urbanística. Con el Gobierno de Enrique Peña Nieto se funda en 2013 la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), nace la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; en el ámbito federal, la Dirección General de Regularización Territorial en el Distrito Federal que data de 1998 y las relativas en el ámbito local son las encargadas de esta regularización. Con la SEDATU se extinguió la Secretaría de la Reforma Agraria. La reglamentación de la propiedad privada es diferente en cada entidad federativa.

La conformación de colonias populares en circunstancias de irregularidad depende de ciertas condiciones políticas. Estas colonias son posesión o propiedad privada de fraccionamientos o debido a invasión de tierras. En la creación de las colonias en predios comunales o ejidales, la legislación aplicable es la federal y depende de los entornos políticos. El problema era mayor, dado que el ejido no se

⁵² Frecuentemente se emplea el término tenencia de la tierra, en la investigación se optó por usar el término posesión irregular de la tierra y guardar una coherencia terminológica con la disertación 2.2. El *status* jurídico de la tierra en México.

⁵³ Cfr. Martín Díaz Díaz, "Las expropiaciones urbanísticas en México. Aproximaciones a un proceso sin teoría", en Fernando Serrano Migallón, (coord.), *Desarrollo urbano y derecho*, México, DDF, Plaza y Valdés, UNAM, 1988, p. 268. Antonio Azuela de la Cueva, *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*, op. cit., pp. 81-83.

podía vender, hasta la reforma de 1992. El problema de la tierra fue y es una cuestión de certidumbre jurídica que está vinculada a la progresión demográfica, al desarrollo capitalista.

La Ley General de Asentamientos Humanos en su Artículo 38 establece:

El aprovechamiento de áreas y predios ejidales o comunales comprendidos dentro de los límites de los centros de población o que formen parte de las zonas de urbanización ejidal y de las tierras del asentamiento humano en ejidos y comunidades, se sujetará a lo dispuesto en esta Ley, en la Ley Agraria, en la legislación estatal de desarrollo urbano, en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables, así como en las reservas, usos y destinos de áreas y predios.

El Artículo 39 señala que:

Para constituir, ampliar y delimitar la zona de urbanización ejidal y su reserva de crecimiento; así como para regularizar la tenencia de predios en los que se hayan constituido asentamientos humanos irregulares, la asamblea ejidal o de comuneros respectiva deberá ajustarse a las disposiciones jurídicas locales de desarrollo urbano y a la zonificación contenida en los planes o programas aplicables en la materia. En estos casos, se requiere la autorización del municipio en que se encuentre ubicado el ejido o comunidad.

Los dos artículos dan cuenta del desarrollo urbano y de los asentamientos humanos irregulares, del crecimiento demográfico y del proceso de urbanización. De 1915, cuando se expidió la primera *Ley Agraria*, a 1993, cuando se publicó la *Ley General de Asentamientos Humanos*, a la fecha, hay una expansión de las ciudades en los otrora predios rústicos, dado el crecimiento demográfico.

Volumen y crecimiento población total según el tamaño de localidad para cada entidad federativa, 2000, 2005 y 2010

Entidad federativa	2000						2005						2010					
	Localidades			Población			Localidades			Población			Localidades			Población		
	Menos de 2.500 habitantes	2.500 a 14.999 habitantes	15.000 y más habitantes	Menos de 2.500 habitantes	2.500 a 14.999 habitantes	15.000 y más habitantes	Menos de 2.500 habitantes	2.500 a 14.999 habitantes	15.000 y más habitantes	Menos de 2.500 habitantes	2.500 a 14.999 habitantes	15.000 y más habitantes	Menos de 2.500 habitantes	2.500 a 14.999 habitantes	15.000 y más habitantes	Menos de 2.500 habitantes	2.500 a 14.999 habitantes	15.000 y más habitantes
Estados Unidos Mexicanos	98.5	1.3	0.3	25.4	13.6	61.0	98.3	1.4	0.3	23.5	13.7	62.8	98.1	1.6	0.3	23.2	14.3	62.5
Aguascalientes	98.9	0.9	0.3	19.8	7.4	72.9	98.6	1.1	0.3	18.9	8.6	72.6	98.5	1.2	0.3	19.2	8.4	72.4
Baja California	98.9	0.9	0.2	8.4	7.6	84.0	98.8	1.0	0.3	7.0	7.9	85.1	98.7	1.0	0.4	7.7	7.7	84.6
Baja California Sur	99.4	0.5	0.1	18.7	18.2	63.1	99.3	0.5	0.2	15.2	14.7	70.1	99.4	0.5	0.2	13.9	16.7	69.4
Campeche	99.2	0.7	0.1	29.0	18.0	53.0	98.9	0.9	0.2	26.0	18.3	55.7	98.9	1.0	0.1	25.4	19.8	54.7
Coahuila	98.9	0.6	0.5	10.6	5.1	84.3	98.9	0.6	0.5	10.0	4.8	85.2	98.9	0.6	0.5	10.0	4.6	85.4
Colima	98.5	1.1	0.4	14.4	15.4	70.2	98.5	1.2	0.4	12.4	15.7	71.9	98.5	1.1	0.4	11.2	14.0	74.8
Chiapas	99.3	0.7	0.1	54.3	17.1	28.6	99.2	0.7	0.1	52.3	15.7	32.0	99.1	0.7	0.1	51.3	15.6	33.1
Chihuahua	99.6	0.3	0.1	17.5	7.1	75.4	99.6	0.3	0.1	15.5	5.7	78.8	99.6	0.3	0.1	15.2	6.2	78.6
Distrito Federal	93.5	2.1	4.4	0.2	0.9	98.8	93.4	2.3	4.4	0.3	1.0	98.6	94.0	2.0	4.0	0.5	1.0	98.6
Durango	99.4	0.6	0.1	36.2	12.9	50.9	99.3	0.6	0.1	32.8	11.9	55.4	99.2	0.6	0.1	31.1	11.4	57.5
Guanajuato	98.8	0.9	0.3	32.8	8.8	58.4	98.6	1.0	0.4	30.3	8.8	60.9	98.4	1.2	0.4	30.1	9.6	60.3
Guerrero	98.4	1.4	0.2	44.7	16.3	39.0	98.2	1.5	0.2	42.4	17.1	40.4	98.1	1.6	0.2	41.8	16.7	41.5
Hidalgo	97.8	1.8	0.3	50.7	18.7	30.6	97.5	2.1	0.3	47.7	21.4	30.9	97.0	2.6	0.4	47.8	23.1	29.1
Jalisco	98.4	1.2	0.3	15.4	13.2	71.4	98.3	1.3	0.4	13.9	12.3	73.8	98.0	1.5	0.5	13.4	13.4	73.2
México	91.8	7.0	1.3	13.7	13.4	72.9	90.9	7.7	1.4	12.9	14.1	73.0	89.0	9.2	1.8	13.0	15.8	71.2

Michoacán	98.1	1.6	0.2	34.6	21.5	43.9	98.1	1.7	0.3	32.1	20.9	47.1	97.8	1.9	0.3	31.3	22.1	46.6
Morelos	93.7	5.2	1.1	14.6	26.0	59.4	93.6	5.2	1.2	13.9	25.2	60.9	93.8	5.1	1.1	16.1	25.7	58.2
Nayarit	98.3	1.4	0.3	35.8	22.3	41.8	98.3	1.5	0.3	33.6	22.4	44.0	98.2	1.5	0.3	31.1	21.8	47.1
Nuevo León	99.2	0.5	0.3	6.6	4.6	88.8	99.1	0.6	0.4	5.6	3.7	90.6	98.8	0.8	0.4	5.3	4.9	89.8
Oaxaca	98.5	1.4	0.1	55.5	22.1	22.5	98.4	1.4	0.2	52.9	22.8	24.3	98.3	1.5	0.2	52.7	22.1	25.2
Puebla	96.0	3.6	0.4	31.7	23.9	44.4	95.8	3.7	0.5	29.4	22.3	48.3	95.3	4.2	0.6	28.2	23.1	48.7
Querétaro	97.7	2.1	0.2	32.4	16.6	51.0	97.4	2.3	0.2	30.1	18.5	51.4	97.1	2.7	0.3	29.6	20.2	50.3
Quintana Roo	99.1	0.7	0.2	17.5	9.3	73.2	98.7	1.0	0.3	14.4	10.1	75.5	98.7	1.0	0.3	11.8	8.9	79.3
San Luis Potosí	99.3	0.6	0.1	41.0	11.8	47.2	99.1	0.8	0.1	37.4	12.4	50.2	99.1	0.8	0.2	36.2	11.1	52.7
Sinaloa	98.6	1.2	0.2	32.6	14.8	52.6	98.6	1.2	0.2	29.2	13.9	56.9	98.5	1.3	0.2	27.2	13.6	59.2
Sonora	99.2	0.6	0.2	16.9	11.3	71.8	99.1	0.7	0.2	14.2	10.7	75.1	99.1	0.7	0.2	14.0	10.7	75.3
Tabasco	96.5	3.1	0.5	46.3	19.5	34.2	96.0	3.5	0.5	45.0	21.5	33.5	94.9	4.6	0.6	42.6	23.9	33.5
Tamaulipas	99.5	0.4	0.1	14.6	6.8	78.6	99.4	0.4	0.2	12.7	6.3	80.9	99.4	0.4	0.2	12.2	6.1	81.7
Tlaxcala	93.5	5.7	0.8	21.5	39.9	38.6	91.8	7.3	0.9	21.8	44.2	34.0	91.6	7.5	0.9	20.1	45.5	34.4
Veracruz	98.8	1.0	0.2	40.9	17.4	41.7	98.6	1.1	0.2	39.4	17.9	42.8	98.5	1.3	0.3	38.9	19.1	42.0
Yucatán	97.4	2.2	0.4	18.7	22.5	58.8	95.8	3.6	0.6	17.0	22.9	60.1	95.9	3.6	0.5	16.0	23.0	61.0
Zacatecas	98.8	1.0	0.2	46.7	19.8	33.6	98.7	1.1	0.2	42.8	20.2	37.0	98.6	1.2	0.3	40.5	19.3	40.2

Nota: Debido al redondeo de las cifras, la suma de los decimales puede no coincidir con el 100.0%. Las cifras correspondientes a las siguientes fechas censales: 14 de febrero de 2000; 17 de octubre de 2005; y 12 de junio de 2010.

Fuentes: INEGI. *Censos de Población y Vivienda, 2000 y 2010*, y *II Conteo de Población y Vivienda, 2005*.

El desarrollo urbano, el crecimiento y la concentración demográfica, generan necesidad de vivienda, predios para actividades comerciales y fabriles, de la regularización de la tenencia de la tierra urbana, dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos. Hay un cambio de uso de suelo, en algunos casos lo otrora rústico es urbano.⁵⁴ Luego, es de vital importancia la planificación urbana:

[...] constituye una herramienta a través de la cual el Estado define el tipo de uso que tendrá el suelo dentro de la ciudad, asimismo determina los lineamientos para su utilización normando su aprovechamiento. Su asignación se da a partir de sus características físicas y funcionales que tienen en la estructura urbana, y tiene el objetivo de ocupar el espacio de manera ordenada y de acuerdo a su capacidad física (ocupación de zonas aptas para el desarrollo urbano), lo que finalmente se traduce en un crecimiento armónico de la ciudad.⁵⁵

La clasificación de usos del suelo es: urbano; urbanizable apto para ser urbanizado, y no urbanizable, espacios protegidos por su valor agrícola, forestal o ganadero, por sus recursos naturales, valor paisajístico, histórico, cultural o para preservar de flora, fauna o por equilibrio ecológico. El uso de suelo urbano es residencial o industrial. El uso no urbanizable remite a espacios rústicos de producción agropecuaria, explotación forestal, a parques nacionales. Así, en el desarrollo urbano y agrario hay un inevitable cambio de uso de suelo⁵⁶ y los conflictos en el uso del suelo emergen entre las áreas urbanas y rurales, al interior.⁵⁷

⁵⁴ Cfr. La *Ley General de Asentamientos Humanos* en el capítulo sexto “De las reservas territoriales”, del Artículo 40 al 47.

⁵⁵ Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del DF *Informe Anual 2003*, Apéndice Temático Documentos de referencia, Uso de suelo, p. 2.

⁵⁶ Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del DF en el *Informe Anual 2003* señala: La Ciudad de México transita de una fase metropolitana con alta segregación, a una etapa con el surgimiento y consolidación de una corona regional metropolitana, insertándose muy desigualmente en el nuevo cuadro de integración internacional, el DF pierde población en relación con el crecimiento del área conurbada con el Estado de México. La transformación del uso de suelo incide en el despoblamiento del uso habitacional e industrial que se desplaza al Estado de México; los comerciales y de servicios se concentran en el DF.

⁵⁷ Hay conflictos entre las áreas urbanas y los cinturones verdes, por ejemplo, el problema en la zona metropolitana de Xalapa, Veracruz, en el predio La Joyita, de 34 hectáreas que en 2007 suscitó manifestaciones de grupos ecologistas por la construcción de fraccionamientos y edificios privados que estuvo sujeta a un estudio de impacto ambiental en 2008. Y por cambios en el paisaje y problemas de agua, como el conflicto del desvío de agua del Valle del Yaqui registrado en el periódico: *La Jornada*, el viernes 28 de junio de 2013, p. 32, “Escasez de agua enfrenta a

Usos de suelo	
Categoría	Subcategoría
Urbano	Residencial. Industrial.
Urbanizable	Apto para ser urbanizado, cuenta con servicios urbanos o son factibles.
No urbanizable	Predios rústicos (de producción agrícola, forestal o ganadero). Parques nacionales.

2.4 Conclusiones preliminares

La historia del Agrarismo en México es producto del desarrollo del capitalismo español, el cual se implantó bajo derecho de guerra y la resistencia indiana. El vínculo histórico entre capitalismo y Agrarismo está en la acumulación originaria. El problema del *status* jurídico de la tierra se articula con problemas demográficos, la progresión del capitalismo industrial y el rezago en el capitalismo preindustrial. En la actualidad la necesidad de vivienda e infraestructura urbana genera un problema jurídico-agrario en propiedades sociales.

El desarrollo de la *Constitución de 1917* fue una progresión del sistema capitalista y liberal, y neoliberal de 1982 a la fecha, en donde la individualización, el propietario, el libre mercado son condiciones constitutivas del modelo político, económico y social del Estado mexicano; requiere de la certeza jurídica de la posesión de la tierra, de la regularización, que se vuelve vigente con la reforma del Artículo 27 constitucional, del 6 de enero de 1992, la promulgación de la *Ley Agraria*, del 26 de febrero de 1992, y de la *Ley General de Asentamientos Humanos*, del 21 de julio de 1993.

1. El capitalismo fue y es un sistema económico de las relaciones de producción de riqueza, con el predominio del capital como elemento de producción y creador de más riqueza. Hasta el siglo XX mutó del preindustrial del Antiguo Régimen, al industrial fundado en la ruptura de la sociedad estamental y

sonorenses". La presa El Novillo es el centro de la disputa entre el Valle del Yaqui, que necesita agua para hacer producir los campos, y los intereses del gobernador Guillermo Padrés, por resolver el problema de agua potable para Hermosillo y varias empresas, como *Ford Motor Company*.

liberalizando la propiedad y el mercado. El capitalismo fue y es dependiente e independiente.

2. El desarrollo del capitalismo industrial requirió del soporte de la primera globalización monetaria, del doblón español, y del despliegue del ideario del Liberalismo: propiedad, individualidad, igualdad jurídica, libre mercado.

3. En la actualidad, la tercera fase del capitalismo es el postindustrial o financiero, a diferencia del industrial que se centró en la industria pesada, en el último es la industria ligera, la virtualidad y la telemática.

4. El Agrarismo fue el movimiento campesino por la lucha de sus derechos sobre la tierra. Corresponde a dos etapas en México: del desarrollo del Capitalismo preindustrial al industrial. Abarcan del siglo XVI al XVIII y del XVIII al XX, respectivamente. La lucha agraria en México se identificó como la respuesta al embate del capitalismo preindustrial y del industrial, del liberalismo a las formas comunitarias de tenencia, posesión y propiedad de la tierra.

5. En el capitalismo actual, en México coexisten las fases del capitalismo preindustrial, industrial y posindustrial. Es un capitalismo dependiente. Esto explica la necesidad de políticas agrarias y de regulación de la tierra que den cuenta de la presencia de los tipos de capitalismo y de la resistencia de la propiedad social: ejidal y comunal.

6. El *status* jurídico de la tierra en México deriva en la propiedad originaria, en donde la propietaria es la Nación y está fundada en el Artículo 27 de la *Constitución* vigente. Hay tres categorías para reconocer derechos sobre la tierra: propiedad, posesión y tenencia. La propiedad es el poder jurídico fundado en el *titulus*; la posesión en el *animus, corpus y dominus*, y la tenencia en el *corpus y dominus*.

7. Los regímenes de propiedad son: privada, pública y social. El problema agrario es rústico y urbano; pues las ciudades se expanden sobre predios rústicos que no en pocas ocasiones son propiedad social, ejido y comunidad agraria, sobre la que crece la mancha urbana.

8. El uso y cambio de uso de suelo se comprende desde la taxonomía de: urbano, urbanizable y no urbanizable. En los últimos 60 años se ha transitado de

poco menos de 43% de la población urbana a 78% en 2010. En 1950 poco más del 57% de la población del país era rural; para el 2010 era del 22%.

9. El crecimiento de las ciudades está sujeto a su rápida expansión, la evolución rural-urbana deriva en problemas urbanos, posesión irregular de la tierra y conflictos en el uso del suelo que están unidos al ámbito demográfico.

3 LA LEGISLACIÓN NOVOHISPANA Y EL PROBLEMA AGRARIO

La legislación indiana protegió al indio en la formalidad, los más diestros aprendieron a usarlas en su defensa, la mayoría estuvieron a merced de peninsulares y criollos...

Sumario:

3.1. El Antiguo Régimen español; 3.2. La Nueva España: Invasión, Conquista y Colonia, La República de Españoles, La República de Indios: 3.3. El derecho indiano; 3.3.1. Las *Leyes de Indias*, 3.3.2. El nacimiento del Nuevo Régimen y el siglo XVII, 3.3.3. Las Reformas Borbónicas, El comercio y los Borbón, El clero y los Borbón, El ejército novohispano y los Borbón, La minería y los Borbón, Las Reformas Borbónicas y la Independencia; y 3.4. Conclusiones preliminares.

3.1 El Antiguo Régimen español

El marco jurídico del problema agrario en la Nueva España remite a hechos y legislación, en un primer momento: a la invasión española de los siglos XVI y a las *Leyes de Indias*, después a la Colonia del siglo XVI al XIX y a las Reformas Borbónicas del siglo XVIII, que fueron la motivación fáctica y la fundamentación legal de la República de Indios. El origen del problema novohispano de la tierra fue la implantación del capitalismo preindustrial y el principio del ocaso del Antiguo Régimen⁵⁸ y del inicio del capitalismo industrial.

El Antiguo Régimen se fundó en el absolutismo monárquico y en la sociedad estamental. Fue un sistema político y social formado por una minoría

⁵⁸ El Antiguo Régimen, en francés *Ancien Régime*, fue el conjunto de rasgos culturales que definió a Europa y sus colonias durante los siglos XVI y XVIII. Se acuñó en la Revolución Francesa de 1789 y en la Asamblea Constituyente en 1790, designó despectivamente a la monarquía absolutista de Luis XVI. El término opuesto fue el Nuevo Régimen o Régimen Liberal. Alexis de Tocqueville, en *El Antiguo Régimen y la Revolución* lo acuñó.

Desde el materialismo histórico fue una confirmación social, política y económica, con modos de producción y relaciones sociales ubicados en los siglos XV-XVIII en occidente con: 1) Sistema económico feudal; 2) Relaciones sociales determinadas por la oposición entre la sociedad estamental y que derivó en burguesía sin privilegio; y 3) Sistema político: monarquía absoluta.

privilegiada: los estamentos de la nobleza y el clero, quienes poseían el poder político. La burguesía, una minoría dentro del tercer estado, soportaba las cargas fiscales y poseía gran parte del poder económico, que entró en auge en el siglo XVIII, ejerció su poder, derrocó la monarquía absolutista y transformó a la sociedad.

El Antiguo Régimen comprendió, en España, desde la unificación de los reinos ibéricos que tiene su génesis con los Reyes Católicos y se consolidó con Carlos I, comprendió de los siglos XV al XIX y en la Nueva España del XVI al XIX. Pues antes del siglo XV España como monarquía unificadora de los reinos hispanos no existía. Los reinos españoles contaban con autonomía constitucional, el rey era el medio de unión política y contaba con distintos derechos en cada reino. Aunque, en teoría, en el Antiguo Régimen, en lo político, fue el absolutismo monárquico fundado en el derecho divino. El rey concentró el poder legislativo, judicial y ejecutivo de forma directa o delegando sus funciones en subordinados que él designaba y actuaban en su nombre, esto se hizo patente de forma radical con las Reformas Borbónicas, a partir del siglo XVIII, que fueron más absolutistas que los reinados de los Austria.

En las cortes estaban representados los tres estamentos: la nobleza,⁵⁹ el clero⁶⁰ y el tercer estado⁶¹. El Antiguo Régimen en el mundo hispánico unificado deviene de Isabel de Castilla y Fernando de Aragón, los Reyes Católicos, que mediante la reconquista, la expulsión de los no católicos, que unieron a las Españas y se extiende vía la invasión a América del siglo XV al XVI; con los reyes

⁵⁹ Se era noble por herencia de un título de sangre o por concesión de título real. La alta nobleza española la integraron los grandes de España con títulos medievales con grandes riquezas y señoríos; la media comprendió a caballeros, con cierta fortuna y, en ocasiones, con señoríos; la baja formada por hidalgos de Castilla, y los infanzones de Aragón con poca riqueza. Los nobles gozaban legalmente de privilegios: jurídicos, tribunales propios; fiscales, exentos de tributar; sociales, ocupar lugares de preeminencia en actos oficiales; derechos territoriales, percibir renta de campesinos que explotaban sus tierras, transmitir tierras de padres a hijos; derechos de carácter personal, podían exigir ser hospedados en casas de sus vasallos o movilizarlos para prestación; de monopolio, cobrar impuesto a los vasallos que molieran obligatoriamente el trigo en sus molinos o por cruce de sus puentes; derechos jurisdiccionales, nombrar autoridades municipales en su señorío, administrar justicia y cobrar impuestos.

⁶⁰ La jerarquía clerical fue el alto clero: obispos, abades, con señoríos y derechos; y el bajo párrocos, curas rurales con diferencias de rentas y de posición social.

⁶¹ El tercer estado, el más numeroso y heterogéneo, formado por campesinos libres o sometidos a sus señores, los artesanos, una minoría importante, los mercaderes y hombres de negocios.

de la casa de Habsburgo se consolida la corona de España como una conjunto de coronas, territorios y colonias, producto de alianzas políticas-matrimoniales e invasiones; se acentuó con los reyes Borbón y sus reformas, en el siglo XVIII, y culminó con la invasión napoleónica y la Guerra de Independencia de Francia, así como la *Constitución gaditana* en el siglo XIX. La sociedad estamental se caracterizó por la división social rígida. Cada estamento se rigió por leyes distintas. Era una economía preindustrial,⁶² la agricultura y el comercio fue su base, en el sector de la transformación predominó el pequeño taller con escasos empleados y la producción reducida proveía a mercados locales.⁶³

El problema de la tierra está demarcado, primeramente, en el Antiguo Régimen, en una situación de tierras amortizadas, derechos señoriales y obligaciones de siervos, monopolios políticos y económicos, y la sociedad estamental. En el periodo del Antiguo Régimen español se dio la extracción y tránsito de oro y plata de las colonias a la Metrópoli, invertida en guerras continentales, el traslado de riqueza se efectuó hacia las zonas del norte de Europa, en donde se desarrolló la industria, prolongando el capitalismo preindustrial en los territorios de españoles y financiando el industrial fuera de España.

3.2 La Nueva España: Invasión, Conquista y Colonia

La construcción de América continental inicia con la invasión de Hernán Cortés.⁶⁴ Abarcó de su salida de Santiago de Cuba, el 18 de noviembre de 1518, y culminó con la caída de México-Tenochtitlan, el 13 de agosto de 1521, quedando bajo el poder español; contó con la alianza de pueblos antes vasallos y enemigos de los mexicas, como los tlaxcaltecas. La Nueva España fue producto de la Conquista,

⁶² La agricultura era de baja producción, por la mala calidad de la tierra, dependencia climática, retraso técnico. La mayor parte de las tierras cultivables eran amortizadas. Las leyes establecían que sus propietarios podían disponer de sus frutos o de rentas que pagaban sus campesinos, sin desprenderse de ellas, no podían embargarse por deudas.

⁶³ La manufactura era citadina y gremial, opuesta a la mentalidad de iniciativa individual, libertad de industria y mercado. Los gremios se abolieron con la legislación de 1812 de las Cortes de Cádiz.

⁶⁴ Hernán Cortés Monroy Pizarro Altamirano nace el 1485 en Medellín, muere en Castilleja de la Cuesta, el 2 de diciembre de 1547, conquistó el imperio azteca, fue el primer marqués del Valle de Oaxaca, gobernador y capitán general de la Nueva España.

que va de la caída de Tenochtitlan al 11 de junio de 1621. En esta fecha la Corona prohíbe la palabra “conquista”, ordena sustituirla por “pacificaciones” y “población”;⁶⁵ nace la Colonia, que abarcó desde el 11 de junio de 1621 hasta la consumación de la Independencia el 27 de septiembre de 1821, en el caso de México. La Invasión, la Conquista y la Colonia son momentos de la lógica de dominación española, la construcción cultural, occidental e hispánica de América.

La prohibición de la palabra “conquista” anticipa el problema de la legitimidad de mantenimiento de la posesión de las Indias por la corona española. No basta la legitimidad de origen de la posesión del Nuevo Mundo dada por las Bulas Alejandrinas⁶⁶, que les otorgó a los Reyes Católicos derechos, patronazgos, privilegios, concesiones apostólicas y territoriales. El afán de legitimidad fue legislado en las *Leyes de Indias* en el libro tercero, “Título Primero. De el dominio y jurisdicción Real de las Indias”, en la “Ley primera. Que las Indias Occidentales estén siempre unidas á la Corona de Castilla, y no se puedan enagenar”. En esta lógica de legitimación de procedimiento dimana la protección hacia el indio establecida en el Libro Sexto, “Título Primero. De los Indios” en la “Ley primera. Que los Indios sean favorecidos, y amparados por las Justicias Eclesiasticas, y Seculares.”

Progresividad del dominio español en Nueva España			
Etapas	Invasión	Conquista	Colonia
Periodo y hecho	Del 18 de noviembre de 1518, salida de Cortés de Cuba, al 13 de agosto de 1521, caída de Tenochtitlan.	Del 13 de agosto de 1521 al 11 de junio de 1621, la Corona suple “conquista” por “pacificaciones” y “población”.	Del 11 de junio de 1621 al 27 de septiembre de 1821, con la independencia de México.

Si bien, las tierras americanas fueron concedidas a Castilla por Bula de Alejandro VI y los conquistadores fueron los primeros en repartirlas como: peonías y caballerías, entre sus soldados más destacados, la Corona reguló la entrega de

⁶⁵ “Ley vj. Que en las capitulaciones se excuse la palabra conquista, y usen las de pacificaciones, y poblacion”. Ordenanza 29 de Poblaciones. D. Felipe III en Madrid á 11 de Junio de 1621. D. Carlos II y la R. G.

⁶⁶ Documentos pontificios que otorgaron a los Reyes Católicos el derecho a conquistar América y la obligación de evangelizarla, emitidos por el papa Alejandro VI, en la Santa Sede en 1493.

parcelas de tierra mediante las mercedes de tierras,⁶⁷ con el objetivo de ser usadas para la subsistencia de los vecinos. La Corona pretendió evitar la formación de latifundios y la condición de señor feudal, inhibió un peligro para la autoridad peninsular; muchas tierras fueron ocupadas ilegalmente a costa de las comunidades indígenas; es decir, las *Leyes de Indias* tuvieron una aplicación limitada.

Para fines del siglo XVI, la necesidad financiera de la Corona derivó en una reforma territorial, siendo una reasignación y composición de las posesiones españolas en ultramar. La Monarquía dispuso de las tierras sin título legal, entregándolas a los Cabildos y a las comunidades indias o simplemente rematándolas. El traslado de dominio de la propiedad hacia finales del siglo XVIII, conllevó a la legalización de dudosos derechos de propiedad de terratenientes, mediante un pago a la Real Hacienda. Esto derivó en el fortalecimiento del latifundismo y la legalización del despojo de tierras,⁶⁸ se desarrolló del peonaje y la coacción de la mano de obra mediante el endeudamiento.⁶⁹

Desde 1600, los asentamientos indígenas fueron reorganizados en reducciones⁷⁰ o pueblos de indios. La progresión de la construcción hispánica de América generó ámbitos socio-culturales opuestos, pero unidos a la Corona. En la Nueva España las diferencias entre españoles e indios eran marcadas en carácter y en cultura, dando origen al reconocimiento de dos bloques poblacionales:

⁶⁷ La merced de tierra, una institución castellana de los siglos XV al XVI, aplicada en las colonias americanas, adjudicó predios en beneficio de los vecinos, para incentivar la colonización. Se remonta a la merced medieval. Cada poblador recibió un solar urbano y una parcela en las afueras de la villa, como regla general eran zonas regables o de huertos llamadas charcas. Se concedió tierras para ganadería las estancias o hatos, o para el cultivo de cereales, peonías. El consejo o municipalidad recibió bienes propios, los ejidos o *exidos*.

⁶⁸ La Iglesia, en particular los jesuitas, sobresalieron como terratenientes en la Nueva España; las propiedades rurales fueron inmensas y abarcaron gran parte de las mejores tierras, situadas en relación con los principales mercados. Los indios mantuvieron sus cultivos tradicionales, alrededor de sus comunidades; como súbditos pagaron tributo al rey; ante la falta de pago se instituyó el trabajo personal como tributo.

⁶⁹ Las actividades agrícolas se dedicaron más al mercado interno que a la exportación, la producción agrícola para el exterior fue: azúcar, algodón, café, cacao, vainilla, tabaco y añil.

⁷⁰ Reducción, del latín *reduct*, llevados, fueron poblaciones indias, con finalidad evangelizadora y económica. La reducción fue la forma para cumplir con las Bulas Alejandrinas, cobrar impuestos, y generando la concentración demográfica, el desarrollo de pueblos indios con un margen de autonomía normada por las *Leyes de Indias*; las reducciones tuvieron una dimensión política.

españoles y naturales, asumidos desde la diversidad de los pueblos indios. La Metrópoli no comprendió la gran diversidad americana, dada la distancia.

El virrey de la Nueva España, Martín Enríquez de Almansa⁷¹ dejó, en 1580, a su sucesor, la advertencia de la existencia de dos Repúblicas la de Indios y la de Españoles⁷² al interior de la Nueva España. Desde la segunda mitad del siglo XVI y hasta el siglo XVII aparecen estos términos. Abelardo Levaggi retoma a Francisco de Vitoria y señala que:

Según el teólogo vasco, quien vivió la experiencia del imperio de Carlos V, es “república o comunidad perfecta aquella que es por sí misma todo, o sea, que no es parte de otra república, sino que tiene leyes propias, consejo propio, magistrados propios, como son los reinos de Castilla y el de Aragón, el principado de Venecia y otros semejantes. Y no es ningún inconveniente que haya muchos principados y repúblicas perfectos bajo un mismo príncipe”.⁷³

El origen de la dicotomía de las repúblicas estuvo en las comunidades autónomas indias que se unieron a Cortés y que fueron leales a la Corona, en el modelo estamental del Antiguo Régimen, en las *Leyes de indias* que impusieron reducciones. Derivando los dos bloques poblacionales y políticos, dos repúblicas,⁷⁴ quedando sujetas a la Metrópoli. Las dos repúblicas compartían la misma iglesia y monarquía, el problema de la República de Indios, además de la cuestión agraria, era de integración y subordinación a la corona española.⁷⁵

⁷¹ El rey Felipe II, en 1568, convocó en Madrid a una junta magna de los miembros de los Consejos de Indias y Castilla, para tomar acciones administrativas sobre los territorios americanos, resultó Martín Enríquez de Almansa ser el cuarto virrey de la Nueva España, de 1568 a 1580.

⁷² República en griego denota a la sociedad política dotada de medios necesarios para gobernarse, independientemente de su forma de gobierno. No tiene el sentido de Estado.

⁷³ *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, [Sección Historia del Derecho Indiano], XXIII, Valparaíso, Chile, 2001, “República de Indios y República de Españoles en los Reinos de Indias”, p. 423.

⁷⁴ Levaggi señala: “el agustino fray Jerónimo Román y Zamora, de la segunda mitad del siglo XVI, autor de *Repúblicas de Indias*, menciona “tres géneros de repúblicas, que son monarquía, democracia y oligarquía”, y distingue entre las comunidades indígenas, unas que llama “poco repúblicas” de otras “más repúblicas”, caracterizando a las primeras por tener “menos conocimiento de Dios”, pp. 423 y 424, *op. cit.*

⁷⁵ Abelardo Levaggi señala: hay un documento del virrey del Perú, el marqués de Montesclaros, de 1615, que indica “generalmente se ha entendido que la conservación de ambas [repúblicas] está encontrada y que por los medios que una crece, viene a menos la otra”, más en su opinión era “fácil acudir a la conveniencia de todos, si los favores y prerrogativas de cada una no pasan la raya de la necesidad que tiene de ser socorrida y amparada”. P. 425, *op. cit.*

3.2.1 La República de Españoles

No fue tan ordenada como la República de Indios en lo legislativo. Estaba organizada por españoles y criollos. Considero, la República de Españoles fue una existencia que se expresó y manifestó cuando tuvieron que regular sus vínculos con los indios. Pues la vida de derecho público de la Nueva España era regida por el derecho indiano, que emergió de Castilla. En términos generales las ciudades y villas fueron habitadas por españoles, y sus habitantes recibieron el nombre de: vecinos o cabezas de familia española.⁷⁶ Las dos repúblicas están contempladas de forma explícita en las *Leyes de Indias*.

República de Españoles	
Población	Asentamiento
Españoles y criollos	Ciudades y villas

Nota: españoles y criollos estuvieron asentados en el campo en cascos de haciendas y rancherías.

3.2.2 La República de Indios

Estuvo en los lugares densamente poblados por indios, respetando a los gobernadores tradicionales. Teniendo su data en 1521 y consolidándose a finales del siglo XVI en la Nueva España.⁷⁷ Con el tiempo se impuso la estructura social hispánica sobre la ya existente. Su división social estuvo constituida por las autoridades de la República y la gente común, llamados en náhuatl *macehuales*.

La República de Indios nace en el siglo XVI, es producto de las reducciones de indios y de los otrora señoríos y poblaciones prehispánicas que pactaron con el invasor español, desarrollando una lógica de sobrevivencia de usos y costumbres, sujetándose a la fe católica y a la nueva monarquía. El concepto tiene una connotación en plural, asociado a comunidades, ciudades o pueblos de naturales,

⁷⁶ Cfr. Daniel Cossío Villegas, *Historia General de México*, México, El Colegio de México, t. I, pp. 437-450.

⁷⁷ Los pueblos de indios en las zonas remotas contaron con la administración colonial española, la cual versó sobre el cobro de tributos y doctrinal semanal de un religioso. Cuando el aislamiento territorial y el bajo número de españoles se conjugó, derivó en autonomía política y religiosa; como fue el caso yaqui en el noroeste de la Nueva España, supervisados exclusivamente por los jesuitas.

vinculado con nombre propio: república de los aztecas, de los tlaxcaltecas, de los mayas, de los chibchas, y en singular como monarquía indiana.⁷⁸

Una república conformada por indios fue la unión con el monarca español; tuvo su origen en la libertad y en el acatamiento, fue una forma explícita de pactismo y pacificación. Esta república hizo posible mantener el cacicazgo; se conservó un *dominus* a cambio de la sujeción a un *imperium*. Por ejemplo, los tlaxcaltecas y totonacos quedaron sujetos a la corona española. La República de Indios fue un medio para garantizar un poder social, económico y político atándose al poder temporal español y al poder espiritual católico. Paralelamente esta república son las tratativas españolas para el control de indios dentro de un sólo régimen político en común y un medio del indio para garantizar su sobrevivencia y mantener élites y privilegios, respecto a los indios que pactaron con el invasor español.

La República de Indios encierra una contradicción, pues trató de transformar a los pueblos indios en gente de “razón”; es decir, asimilarlos al catolicismo⁷⁹ y a los hábitos españoles. La Corona trató de protegerlos asumiéndolos como menores de edad en términos jurídicos, se trataba de una sociedad en una suerte de estado de interacción. Esta República remite principalmente a población sedentaria y numerosa como en los casos de Oaxaca y Tlaxcala, aunque no necesariamente.

República de Indios	
Población	Asentamiento
Indios	Poblados de carácter rústico: aldeas y comunidades agrarias.

En la República de Indios hubo negros libertos y cimarrones. Es obvio que había negros e indios en villas y ciudades, en calidad de esclavos, asalariados e hijos de prominentes caciques indios.

Enrique Semo indica: en su mayoría los indios, negros y mulatos que trabajaban directamente para los colonizadores lo realizaban en un régimen de

⁷⁸ Esta forma de gobierno se contempla en *El Príncipe* de Maquiavelo. Cfr. México, Porrúa en el capítulo V, “De qué modo deben gobernarse las ciudades o principados que antes de ser ocupados tenían leyes propias”.

⁷⁹ Vasco Quiroga, en Michoacán y Bartolomé de Las Casas, en Chiapas, trataron de crear y mantener comunidades, enseñando la fe católica y las costumbres españolas pacíficamente.

compulsión extraeconómica. El trabajo libre asalariado existió entre los indios y negros como actividad subordinada. El régimen de trabajo de la empresa española difiere al que estaba acostumbrado el indio. La Corona ordenó que los indios tuvieran trato de peones libres; se desarrolló la encomienda, el repartimiento y el peonaje. En la práctica el indio padeció, en gran medida, un régimen esclavista; aunque no formalmente. Sin embargo, fue una condición legalmente esclavista para el negro.

Tras el descenso de la población india, producto de la guerra de invasión, de las epidemias y de la explotación física, la Corona protegió a los indios contra los excesos españoles, por medio de la ley. En la práctica, el sistema los forzaba a trabajar en empresas españolas: minas y plantaciones, pues eran útiles para la Metrópoli. En los primeros años coloniales existió una esclavitud manifiesta, se trató de limitar, pero persistió hasta el fin del dominio español. En los siglos XVI y XVII, la gran mayoría de los indígenas estaban atados a la encomienda o al repartimiento.⁸⁰

3.3 El derecho indiano

Ambas repúblicas tuvieron las mismas autoridades superiores y el mismo derecho indiano. Este orden político-jurídico fue común, rigió a autoridades locales y el ordenamiento. Los indios conservaron a sus caciques, en ciertos casos tuvieron cabildos exclusivos; como en Tlaxcala, formado por los *tlahtoque* o caciques que fueron regidores vitalicios y la gubernatura era rotativa para cada una las cabeceras que formaba esta república, primero por dos años y a partir de 1591 fue anual. La Corona reconoció la vigencia de sus buenas leyes y costumbres, previas y subsecuentes a su incorporación, y supletorias de las *Leyes de Indias*. En tanto, los españoles formaron sus propios cabildos y su derecho también fue el Indiano, su supletorio fue el de Castilla. El gobierno plenamente institucional de Nueva España surge con Felipe II.⁸¹

⁸⁰ Cfr. Enrique Semo, *Historia del capitalismo en México*, capítulo V.

⁸¹ Felipe II de Austria o Habsburgo, el Prudente, hijo del emperador Carlos I de España e Isabel de Portugal. Nació en Valladolid el 21 de mayo de 1527, murió en San Lorenzo de El Escorial el 13 de

Conformación sociopolítica de la Nueva España		
Repúblicas	Legislación ordinaria	Legislación supletoria
República de Españoles	<i>Leyes de Indias</i>	Derecho de Castilla.
República de Indios	<i>Leyes de Indias</i>	Legislación india (propia).

3.3.1 Las *Leyes de Indias*

Fue la legislación promulgada por la corona española vigente en sus colonias americanas hasta el siglo XIX; reguló la vida social, política y económica de sus súbditos. El preludio de estas leyes son las *Ordenanzas reales para el buen regimiento y tratamiento de los yndios* o *Leyes de Burgos* sancionadas el 27 de enero de 1512, siendo la respuesta de la Corona por el maltrato a los indios, respecto a los informes de los dominicos. Las *Leyes de Indias* en tanto compendio jurídico fueron editadas por primera vez en 1681.⁸²

Si bien el maltrato inferido por algunos encomenderos⁸³ contra los indios, fue una práctica recurrente en toda la Colonia, y es una actividad presente en la actualidad, en el siglo XVI era un problema que deslegitimaba el dominio español en América. Las Bulas papales de Alejandro VI, establecían como elemento esencial del dominio hispano y *sine qua non* la cristianización. En efecto, el maltrato no cristianiza ni es cristiano. Ante ello, el rey Fernando el Católico,⁸⁴ reunió en diciembre de 1512 en Burgos a juristas y teólogos españoles para debatir sobre esta cuestión, siendo un parteaguas en la historia de la humanidad, de tal forma que la primera potencia global se autocritica y revisa su acción; en

septiembre de 1598, rey de España del 15 de enero de 1556 hasta su muerte, de Nápoles y Sicilia desde 1554, de Portugal y los Algarve desde 1580, rey de Inglaterra por matrimonio con María I de Inglaterra entre 1554 y 1558.

Dio auge a la exploración global y a la expansión territorial por los océanos Atlántico y Pacífico; colocó a la monarquía hispánica en su apogeo, hizo de España la primera potencia global.

⁸² A cada Ley se le dio un enunciado, año, monarca y lugar de expedición; luego, va la explicación de cada una de las leyes, facilitando su interpretación.

⁸³ Encomienda es una institución jurídica, política, social y económica española con tres objetos: 1) Respetar la condición del indio como vasallo (no esclavo) del rey de España; 2) Evangelizarlo, que le correspondía al colono a cargo de la encomienda; y 3) Hacer productivas las tierras colonizadas mediante el trabajo del indio, a las que estaba ligado.

⁸⁴ Fernando II de Aragón, el Católico, nació en Sos del Rey Católico en Zaragoza el 10 de marzo de 1452, y murió en Madrigalejo el 23 de enero de 1516. Rey de Sicilia (1468-1516), de Castilla (como Fernando V, 1474-1504), de Aragón (1479-1516) y de Nápoles (como Fernando III, 1504-1516), regente de Castilla de 1507 a 1516, por inhabilitación de su hija Juana I.

efecto, otorgando un halo de legitimidad a la Corona.⁸⁵ La Junta de Burgos dio el fruto de las *Leyes de Burgos* de 1512, se realizaron más de veinte sesiones en la Sala Capitular del desaparecido Convento Dominicano de San Pablo en presencia del obispo Juan Rodríguez de Fonseca.

Las normas conformaron dos hechos capitales: 1) Es el primer texto jurídico de carácter general sobre el tratamiento de los indios, y 2) Fue el embrión de una nueva teoría filosófica, teológica, jurídica y social, que originó el nuevo derecho internacional sentando precedentes para el reconocimiento de los derechos humanos. El maltrato al indio no sólo fue un problema de conducta inhumana, sino político de carácter internacional, pues estaba en juego la legitimidad de las posesiones de la tierras españolas en ultramar.

La *Ley de Burgos* constó de 35 artículos que normativizaban la condición de los indios, sus condiciones personales de vida, trabajo/salario, derechos, los límites de su uso como mano de obra, entre otros. Reconocían, por primera vez su condición de hombre libre, titular de derechos humanos básicos como la libertad y la propiedad. Las *Leyes* mantuvieron la encomienda regulándola y estableciendo el trato cristiano a los indios.⁸⁶ El problema sobre el maltrato al indio continuó, los inconformes fueron los dominicos y no se satisfizo su lucha hasta conseguir la aprobación del 28 de julio de 1513 de las enmiendas emitidas por la reina Juana⁸⁷ a las *Leyes de Burgos*, las *Leyes de Valladolid*, que en relación con las mujeres y niños indios, se establecía.

⁸⁵ Esto se originó con el sermón de adviento del dominico fray Antón de Montesinos en Santo Domingo, en el que acusó a colonos españoles de maltratar a trabajadores indios, negándoles la confesión. El caso llegó a Castilla y derivó en la condena de fray Alonso de Loaysa, el superior de los dominicos, y de Fernando V, ordenando que Montesinos fuera traído a España.

⁸⁶ La Junta de Burgos concluyó: 1) Los indios son libres y deben ser tratados como tales, según ordenan los Reyes. 2) Los indios han de ser instruidos en la fe, de acuerdo con las Bulas pontificias. 3) Los indios tienen obligación de trabajar, sin que ello estorbe a su educación en la fe, y de modo que sea de provecho para ellos y para la república. 4). El trabajo de los indios debe ser conforme a su constitución, de modo que soporten, y ha de ir acompañado de horas de distracción y de descanso. 5) Los indios han de tener casas y haciendas propias, y deben tener tiempo para dedicarlas a su cultivo y mantenimiento. 6) Los indios han de tener contacto y comunicación con los cristianos; y 7) Los indios recibirían salario justo por su trabajo.

⁸⁷ Juana I de Castilla, Juana la Loca nació en Toledo, el 6 de noviembre de 1479, y murió en Tordesillas el 12 de abril de 1555. Reina de Castilla (1504-1555) y de Aragón y Navarra (1516-1555). No ejerció ningún poder desde 1506 y a partir de 1509 vivió encerrada en Tordesillas (por orden de su padre Fernando el Católico y después por orden de su hijo el rey Carlos I).

[...] las mugeres yndias/ casadas con los yndios que están encomendados por repartimiento/, no sean obligadas de yr ny venir a servir con sus ma/ridos a las mynas ny a otra parte alguna syno fueren por/ su voluntad dellas o sy sus maridos las quisyeren llevar consigo/, pero que las tales mugeres sean conpelidas a travajar en/ sus propias haziendas y de sus maridos [...]

[...] los nyños e nyñas yndios/ menores de quatorze años no sean obligados a servir/ en cossas de trabajo hasta que ayan la dicha hedad y dende/ arriva, pero que sean conpelidos a hazer y servir en cosas que los nyños puedan conportar bien, como es en deservar/ las heredades y cossas semejantes en las haziendas de/ sus padres, los que los tovieren, y los mayores de quatorze/ años estén devaxo del poderío de sus padres hasta que/ sean de legítima hedad y sean cassados [...]⁸⁸

El dominico Bartolomé de las Casas⁸⁹ levantó un debate sobre el maltrato a los indios en la encomienda; así el emperador Carlos V⁹⁰ convocó a una junta de juristas con el objeto de solucionar la polémica; derivando el 20 de noviembre de 1542, las *Leyes y ordenanças nuevamente hechas por su Magestad para la gobernación de las Indias y buen tratamiento y conservación de los Indios* o las *Leyes Nuevas*. Protegían a los indios, poniéndolos bajo la tutela de la Corona, pretendiendo mejorar sus condiciones, mediante la revisión de encomienda brindándoles *status* de vasallos de la Corona.⁹¹ Se decretó la extinción de la encomienda, y se prohibió la esclavitud del indio, cuestión que ya estaba

⁸⁸ Cfr. *Leyes de Valladolid*. Reproducción facsimilar de los manuscritos que se conservan en el Archivo General de Indias (Sevilla) en las secciones de Indiferente General; análisis histórico y transcripción paleográfica por María Luisa Martínez de Salinas; estudio jurídico institucional por Rogelio Pérez Bustamante, Fundación para el Desarrollo Provincial, Egeria, Burgos, 1991, pp. 79-82.

⁸⁹ Nació en Sevilla el 24 de agosto de 1474 y murió en Madrid el 17 de julio de 1566, fue encomendero y después fraile dominico, cronista, filósofo, teólogo, jurista, protector de indios, obispo de Chiapas en 1543 durante dos años y regresa definitivamente a España en 1547.

Las Casas consideró que “los indios tienen razón y son seres humanos”. Tesis que discutió con Carlos I y tras esto el 20 de noviembre de 1542 se promulgaron las *Leyes Nuevas*, prohibiendo la esclavitud del indio, ordenando su libertad de los encomenderos, quedando bajo la protección de la Corona; en las nuevas exploraciones debían participar dos religiosos como observadores para que se realizaran pacíficamente para generar el diálogo para su conversión.

Es uno de los fundadores del derecho internacional moderno y un gran protector de indios y precursor de los derechos humanos. Escribió: *Historia de las Indias, Brevisima Relación de la Destrucción de las Indias* y un opúsculo: *Brevisima relación de la destrucción de África*.

⁹⁰ Carlos de Austria o Habsburgo nace el 24 de febrero de 1500 y muere en el Monasterio de Yuste el 21 de septiembre de 1558, llamado César, el César Carlos; reinó España como Carlos I (1516-1556), el primero que unió en su persona las coronas de Castilla, Aragón y Navarra, fue emperador del Sacro Imperio Romano Germánico, llamado Carlos V (1520-1558).

⁹¹ Las *Leyes* reorganizaron la administración ultramarina fundando varias capitanías generales como el Reino de Guatemala, el Virreinato del Perú y la Real Audiencia de Lima.

contemplado en la *Ley de Burgos* y de *Valladolid*, pero que continuó siendo letra muerta.⁹² Las encomiendas perdieron su condición de hereditarias y debían desaparecer a la muerte de los encomenderos actuales.

Las *Leyes Nuevas* son una progresión de la legislación proindia.⁹³ La encomienda funcionó como el sistema del repartimiento forzado, que consistió en el trabajo rotativo y obligatorio del indio en obras públicas o trabajos agrícolas considerados prioritarios para la Colonia y concluyó con la Independencia. Paulatinamente, en la Colonia aparecen formas de peonaje y de trabajadores libres asalariados, que eran captados mediante el endeudamiento. En las haciendas laboraban peones, jornaleros y capataces, en las minas ofrecían sus servicios obreros libres. En las ciudades se consolidó la mano de obra libre calificada (plateros, carpinteros, carreteros y gremios de artesanos).

Las *Ordenanzas de Alfaro* de 1612 fueron labor del oidor Francisco de Alfaro, a quien la Real Audiencia de Charcas,⁹⁴ en el Virreinato del Perú, en 1610, le encomendó investigar en su jurisdicción recorriendo Tucumán, Cuyo, Buenos Aires y Paraguay y en la ciudad de Asunción, la situación de los naturales, en cumplimiento de la *Ordenanza* emanada de Felipe II, tras haber recibido denuncias de maltrato a los indios. Por lo cual se plasmó en las *Ordenanzas* el impedimento para la compraventa, el trabajo servil del indio, se instituyó la remuneración a sus tareas, la posibilidad de escoger a su patrón, y se reglamentó

⁹² A la Nueva España fue enviado el juez visitador Francisco Tello de Sandoval para aplicar las *Leyes Nuevas*. Suspendió su aplicación, ante las peticiones del Ayuntamiento de la Ciudad de México, del virrey Antonio de Mendoza, del obispo fray Juan de Zumárraga y de los provinciales de las órdenes religiosas, mientras hacían llegar su apelación a España. El 20 octubre de 1545 el rey suspendió el capítulo que prohibía la herencia de las encomiendas. La *Ley* subsistió en la concesión por dos vidas (titular y heredero). Las demás disposiciones quedaron en vigor.

⁹³ Las principales resoluciones en beneficio de los indígenas fueron: 1) Cuidar la conservación y gobierno y buen trato de los indios. 2) Que no hubiera causa ni motivo alguno para hacer esclavos. 3) Que los esclavos existentes fueran puestos en libertad. 4) Que se acabara la mala costumbre de hacer que los indios sirvieran de cargadores, sin su propia voluntad y con la debida retribución; 5) Que no fueran llevados a regiones remotas con el pretexto de la pesca de perlas. 6) Que los oficiales reales excepto el virrey, no tuvieran derecho a la encomienda, lo mismo que las órdenes religiosas, hospitales, obras comunales o cofradías; y 7) Que el repartimiento dado a los primeros conquistadores cesara totalmente a la muerte de ellos y los indios fueran puestos bajo la Corona, sin que nadie pudiera heredar su tenencia y dominio.

⁹⁴ La Audiencia y Cancillería Real de La Plata de los Charcas fue el más alto tribunal de la Corona española en la región denominada Charcas, después conocida como Alto Perú, que hoy es Bolivia; hasta 1776 fue parte del Virreinato del Perú, posteriormente perteneció al Virreinato del Perú, después al Virreinato del Río de la Plata para 1810. Su sede fue La Plata.

la mita.⁹⁵ Así, se dio un paso hacia un capitalismo mercantil e industrial, estableciendo el salario del natural.

Tras polémicas judiciales entre España, la Nueva España y el Perú, en el reinado de Carlos II⁹⁶ de España, se publicó, el 1º de noviembre de 1681, la *Recopilación de Leyes de las Indias*,⁹⁷ fue una colección de normas legales vigentes en los reinos de Indias, un compendio de las *Leyes de Burgos*, las *Leyes de Valladolid*, las *Leyes Nuevas* y las *Ordenanzas de Alfaro*. Las *Leyes de Indias* establecieron las formas para el reparto de tierras. Sin embargo, hubo modificaciones en 1536, 1567, 1574, 1580 y 1589; en un principio los repartos de tierras lo realizaban los capitanes, después los virreyes, los presidentes de audiencias, los gobernadores y los subdelegados.⁹⁸ La dificultad del reparto de la tierra derivó en el nacimiento de las mercedes de tierra y de las encomiendas, con esto creció el problema agrario. Pues continuó el inconveniente de la desigualdad

⁹⁵ Se estableció que el indio no podía ser trasladado a más de una legua de distancia de su residencia habitual; el que hubiese sido trasladado de una encomienda a otra sería devuelto a su lugar de origen; que tendría libertad de elegir patrón, pero no podía comprometerse a servir al mismo más de un año; estableciendo el pago de una tasa anual de cinco pesos, pudiendo ser pagados en productos de tierra o con treinta días de trabajo, debiendo encargarse del cobro el justicia mayor o los alcaldes; se reglamenta la formación de pueblos indios regidos por alcalde indio y de la mita, estableciendo que la remuneración no podía pagarse en especie y el mitayo debería ser atendido o enviado a su lugar de origen. En Río de la Plata y Paraguay se levantaron voces para impedir la reivindicación del indio, pero se aprobaron con modificaciones.

⁹⁶ Carlos II de Austria o Habsburgo, llamado el Hechizado, nació en Madrid el 6 de noviembre de 1661 y muere el 1º de noviembre de 1700, fue rey de España (1665 y 1700), último de la Casa de Austria. Hijo y heredero de Felipe IV y de Mariana de Austria.

⁹⁷ Libro 1: Refiere a asuntos religiosos, catedrales y parroquias, monasterios y hospitales, cofradías, inmunidad de iglesias y monasterios, patronazgo real de las indias, arzobispos, obispos y visitadores eclesiásticos, concilios provinciales y sinodales, bulas, jueces eclesiásticos, clérigos, curas y doctrieros, diezmo, mesada eclesiástica, de las sepulturas, Tribunales del Santo Oficio, questores y limosnas, de la santa cruzada, universidades y educación, colegios y seminarios, de los libros. Libro 2: Trata la estructura del gobierno indiano en relación a funciones y competencia del Consejo de Indias y las audiencias. Libro 3: Norma la actividad de virreyes, gobernadores y militares. Libro 4: Concierno al descubrimiento y a la conquista territorial, establece normas de población, reparto de tierras, obras públicas y minería. Libro 5: Versa sobre el derecho público, gobernación, jurisdicción, funciones, competencia y atribuciones de los gobernadores, corregidores, alcaldes, tenientes alguaciles, protomédicos, cirujanos y boticarios, pleitos y sentencias, de las recusaciones, apelaciones y suplicantes, entregas y execuciones, residencias y jueces. Libro 6: Refiere a la situación de los indios, su condición social, el régimen de encomiendas, tributos, entre otros. Libro 7: Versa la acción policial y la moralidad pública. Libro 8: Establece la organización rentística y financiera. Libro 9: Organiza el comercio indiano y refiere a la Casa de Contratación.

⁹⁸ *Crf. Lucio Mendieta y Núñez, El problema agrario de México*, México, Porrúa, 1966, p. 46.

del reparto y del despojo de la tierra. Esto surgió del derecho de guerra y del triunfo español sobre los indios.

Las *Leyes de Indias*, en su Libro IV Título VII, Título Siete. De la población de las Ciudades, Villas y pueblos establecieron en la:

Ley primera. Que las nuevas poblaciones se funden con las calidades de esta ley.

Aviendose Hecho el descubrimiento por Mar ó Tierra, conforme á las leyes y ordenes, que dél tratan y elegida la Provincia y Comarca, que se huviere de poblar, y el sitio de los lugares donde se han de hazer las nuevas poblaciones, y tomando asiento sobre ello, los que fueren á su cumplimiento, guarden la forma siguiente. En la costa del Mar sea el sitio levantado, sano, y fuerte, teniendo en consideración al abrigo, fondo y defensa del Puerto, y si fuere posible no tenga Mar al Mediodia, ni Poniente: y en estas, las demás poblaciones la Tierra adentro, *elijan el sitio de los que estuvieren vacantes, por disposicion nuestra se pueda ocupar, sin perjuizio de los Indios, y naturales, ó con su consentimiento*; y quando hágan la planta del Lugar, repártanlo por su plaças, calles y solares á cordel y regla, començando desde la plaça mayor, y sacado desde ella calles á las puertas y caminos principales, y dexando tanto compás abierto, que aunque la población vaya en gran crecimiento, se pueda siempre proferir y dilatar en la misma forma. (Las cursivas me corresponden).

En las *Leyes de Indias* se pueden clasificar diez categorías en materia agraria: 1) Del repartimiento de tierras, solares y aguas. 2) Sobre el derecho de propiedad. 3) Sobre el uso de la tierra. 4) De los cultivos. 5) Sobre el riego. 6) Sobre los pastos. 7) Sobre los pastores. 8) Sobre los montes. 9) Sobre la Ganadería y 10) Del comercio y las alhóndigas.⁹⁹ La primera ley agraria fue promulgada por Fernando, el Católico, el 18 de julio de 1513, refirió a la repartición de la tierra, y la última de este ámbito fue promulgada por Felipe IV, el 30 de julio de 1646.

Localización de las leyes agrarias en las <i>Leyes de Indias</i>			
Libro	Título	Número de ley	Totalidad
II	2	1	2
	16	1	
IV	1	1	44
	7	2	

⁹⁹ Las *Leyes de Indias* están conformadas por 56 leyes; 13 se refieren al reparto de tierras; diez al derecho de propiedad; cuatro al uso de la tierra; dos, al riego; cinco, a los pastos; tres, a los pastores; dos, a los montes; cinco, a la ganadería; y nueve, al comercio y alhóndigas.

	12	22	
	14	7	
	17	9	
	18	3	
V	2	1	3
	5	6	
Total:			56

Promulgación y reinados correspondientes a las leyes agrarias en las <i>Leyes de Indias</i>			
Grupo	Promulgación	Reinados	Número de leyes
1) Del reparto de la tierra.	1513-1624.	Fernando V, Carlos I, Felipe II, Felipe III y Felipe IV.	13
2) De la propiedad.	1536-1646.	Fernando V, Carlos I, Felipe II, Felipe III y Felipe IV.	10
3) Sobre el uso de la tierra.	1565-1624.	Felipe II, Felipe III y Felipe IV.	4
4) De los cultivos.	1545-1614.	Carlos I, Felipe II y Felipe III.	4
5) Sobre el riego.	1536-1563.	Carlos I, Felipe II y Felipe III.	2
6) Sobre los pastos.	1523-1550.	Carlos I y Felipe II.	5
7) Sobre los pastores.	1609-1622.	Carlos I.	3
8) Sobre los montes.	1510-1539.	Felipe III y Felipe IV.	2
9) Sobre la ganadería.	1531-1620.	Carlos I y Felipe III.	5
10) Del comercio y las alhóndigas.	1572-1583.	Felipe II.	8

Leyes agrarias en las <i>Leyes de Indias</i> promulgación y enunciado				
No.	Grupo	Localización en las <i>Leyes de Indias</i>	Promulgación	Enunciado
1	Del repartimiento de tierras, solares y aguas.	Libro IV, Título 12, Ley 1.	Fernando V, Valladolid, 18 de abril de 1513.	Que a los nuevos pobladores se les den tierra y solares y encomienden indios; y que es peonía y caballería.
2	Del repartimiento de tierras, solares y aguas.	Libro IV, Título 12, Ley 6.	Carlos I, Toledo, 16 de junio de 1523; Toledo, 24 de mayo de 1534.	Que las tierras se repartan con asistencias del Procurador del lugar.
3	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 7, Ley 1.	Carlos I, Toledo, 16 de junio de 1523.	Que al fundar las nuevas poblaciones se señalen propios.
4	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 16.	Carlos I, Ocaña, 27 de febrero de 1531.	Que se den y vendan las tierras con las calidades de esta ley y los interesados

				lleven confirmación.
5	Del repartimiento de tierras, solares y aguas.	Libro IV, Título 12, Ley 5.	Felipe III, Pardo, 14 de diciembre de 1616; Madrid, 10 de junio de 1617; Carlos I, Barcelona, 4 de abril de 1535; Felipe II, Madrid, 1563; Toledo, 15 de mayo de 1596.	Que el repartimiento de tierras se haga con parecer del Cabildo y sean preferidos los Redores.
6	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 10.	Carlos I, Madrid, 27 de octubre de 1537.	Que las tierras se repartan a descubridores y pobladores y no se puedan vender a eclesiásticos.
7	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 4.	Felipe II, Madrid, 1568; Valencia 15 de febrero 1586.	Que los Virreyes puedan dar tierra y solares a los que fueran a poblar.
8	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 7.	Felipe II, Pardo, 6 de abril de 1588.	Que las tierras se repartan sin acepción de personas y agravio de indios.
9	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 20.	Felipe II, Madrid, 10 de enero de 1589.	Que los Virreyes y Presidentes revoquen las gracias de tierras que dieran los Cabildos y los admitan a composición.
10	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 9.	Felipe II, Madrid, 11 de junio 1594.	Que no se den tierras en perjuicio de indios y las dadas se devuelvan a sus dueños.
11	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 21.	Felipe III, Escorial, 26 de mayo de 1618.	Que los Virreyes y Presidentes no despachen comisiones de composiciones y venta de tierras sin evidente necesidad y avisando al Rey.
12	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 22.	Felipe III, Madrid, 17 de diciembre de 1621.	Que la Villa de Tolú en la provincia de Cartagena pueda repartir tierras y solares.
13	Del repartimiento de tierras.	Libro IV, Título 12, Ley 23.	Felipe IV, Madrid, 22 de agosto de 1624.	Que no se ejecute en la Habana lo ordenado acerca de los sitios y estancias de ganado.
1	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12 Ley 11.	Carlos I Valladolid, 20 de noviembre de 1535.	Que se tome posesión de las tierras repartidas dentro tres meses y hagan plantíos, pena de perderlos.

2	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 1, Ley 30.	Carlos I, Madrid, 14 de Mayo de 1546.	Que los encomenderos no sucedan en las tierras vacantes por muerte de indios.
3	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 3, Ley 9.	Felipe II, Toledo 19 de noviembre de 1560.	Que los indios reducidos no se les quiten las tierras que antes hubieran tenido.
4	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 8.	Felipe II, Madrid, 1563.	Que declara ante quien se han de pedir solares, tierra y aguas.
5	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 3.	Felipe II, Madrid, 1568.	Que dentro de cierto tiempo y con la pena de esta ley se edifiquen las casas y los solares y pueblen las tierras de pastos.
6	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 14.	Felipe II, Madrid, 20 noviembre de 1578; Madrid, 8 de junio de 1591; Pardo, 1º de noviembre de 1591.	Que los poseedores de tierras, estancias charras y caballerías con legítimo título se les ampare en su posesión y las demás sean restituidas al Rey.
7	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 15.	Felipe IV, Madrid, 17 de mayo de 1631; Carlos II, Madrid, 1681.	Que se admitan la composición de tierras.
8	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 18	Felipe IV, Madrid, 16 de abril de 1642; Zaragoza, 30 de junio de 1646.	Que a los indios se les den tierras.
9	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 17.	Felipe IV, Zaragoza, 30 de junio de 1646.	Que no se admite la composición de tierra que hubiera sido de los indios y con título vicioso y los Fiscales y Protectores sigan su justicia.
10	Sobre el derecho de propiedad.	Libro IV, Título 12, Ley 19.	Felipe IV, Madrid, 30 de junio de 1646.	Que no sea admitido a composición el que no hubiera poseído las tierras diez años y los indios sean preferidos.
1	Sobre el uso de la tierra.	Libro II, Título 16, Ley 57.	Felipe II, Valladolid, 11 de mayo de 1565.	Que los Ministros no puedan sembrar trigo, ni maíz.
2	Sobre el uso de la tierra.	Libro II, Título 2, Ley 28.	Felipe III, Madrid, 18 de noviembre de 1607.	Que los gobernadores procuren que se beneficie y cultive la tierra, con cargo de la omisión.
3	Sobre el uso de la tierra.	Libro II, Título 17, Ley 10.	Felipe III, Madrid, 31 de diciembre de 1607.	Que en la tierra que los indios labrasen no se metan ganado.

4	Sobre el uso de la tierra.	Libro II, Título 12, Ley 13.	Felipe III, Escorial, 11 de junio de 1612. Felipe VI, Madrid, 18 de junio 1624.	Que los Virreyes hagan sacar los ganados de la tierra de regadío y se siembren de trigo.
1	De los cultivos.	Libro IV, Título 18, Ley 20.	Carlos I Ponferrada, 13 de junio de 1545.	Que los Virreyes y Gobernadores Hagan sembrar y beneficiar lino y cañamo.
2	De los cultivos.	Libro IV, Título 17, Ley 18.	Felipe II, Madrid, 1595. Felipe III, Madrid, 14 de agosto de 1610. Felipe IV, Madrid 7 de mayo de 1631.	Que los dueños de viñas paguen dos por ciento de sus frutos.
3	De los cultivos.	Libro IV, Título 17, Ley 17.	Felipe II, Escorial, 20 de septiembre de 1597. Felipe III, Madrid 16 de diciembre de 1614.	Que los virreyes hagan renovar y cultivar nopales donde se cría la grana.
4	De los cultivos.	Libro IV, Título 18, Ley 4.	Felipe II, Madrid, 20 de octubre de 1614.	Que se pueda sembrar tabaco en las islas de Barlovento y otras partes y traigan a Sevilla derechamente.
1	Sobre los riegos.	Libro IV, Título 17, Ley 11.	Carlos I, Valladolid, 20 noviembre de 1536.	Que las tierras se rieguen conforme a estas Ley.
2	Libro IV, Título 18, Ley 20.	Libro III, Título 2, Ley 63.	Felipe II, Madrid, 1563. Felipe IV, Madrid 5 de febrero de 1631. Madrid, 16 abril de 1636.	De la forma de nombrar jueces de agua y ejecución de sus sentencias.
1	Sobre los pastos.	Libro IV, Título 7, Ley 14.	Carlos I, 1523. Felipe II, Madrid, 1568.	Que se señalen dehesas y tiras para propios.
2	Sobre los pastos.	Libro IV, Título 17, Ley 7.	Carlos I, 1533.	Que los montes y los pastos de las tierras de Señoríos sean también comunes.
3	Sobre los pastos.	Libro IV, Título 17, Ley 6.	Carlos I, Valladolid, 15 de diciembre de 1536. Felipe II, Madrid, 1568.	Que las tierras sembradas alzado el pan, sirva de pastos común.
4	Sobre los pastos.	Libro IV, Título 17, Ley 5.	Carlos I, 1541. Carlos II, Madrid, 1681.	Que los pastos, montes, aguas y términos sean comunes y lo que se ha de guardar en la Isla Española.

5	Sobre los pastos.	Libro IV, Título 12, Ley 12.	Carlos I, Valladolid, 24 de marzo de 1550. Valladolid, 2 de mayo de 1550.	Que las estancias para ganado se den apartados de los pueblos y sementeras de indios.
1	Sobre pastores.	Libro VI, Título 13, Ley 17.	Felipe III, Aranjuez, 26 mayo de 1609.	Que el indio pastor no pague el ganado perdido si no se concertare así y por esto se le diera equivalente recompensa.
2	Sobre pastores.	Libro VI, Título 16, Ley 29.	Felipe IV, Madrid, 17 de julio de 1622. Madrid 1681.	Que los muchachos puedan pastorear con su voluntad y la de sus padres.
3	Sobre pastores.	Libro VI, Título 16, Ley 31.	Felipe IV, Madrid, 17 de julio de 1622.	Sobre el número de indios que pueden aplicar los encomenderos para pastores y días que han de servir.
1	Sobre montes.	Libro IV, Título 17, Ley 8.	Dña. Juana, Monzón, 15 de junio de 1510	Que los montes de fruta sean comunes.
2	Sobre montes.	Libro IV, Título 17, Ley 16.	Carlos I, Valladolid, 20 de noviembre de 1539.	Que los encomenderos hagan plantar árboles para leña.
1	Sobre la ganadería.	Libro V, Título 5, Ley 17.	Carlos I, Ávila 15 de agosto de 1531.	Que no se saque ganado de una provincias para otra
2	Sobre la ganadería.	Libro V, Título 5, Ley 1.	Carlos I, Valladolid 1542. Carlos II, Madrid, 1681.	De los Alcaldes y Hermanos de la Mesta (15 leyes relativas a las ordenanzas de la Mesta).
3	Sobre la ganadería.	Libro V, Título 5, Ley 20.	Felipe III, Aranda, 10 de agosto 1610.	Que el presidente de Santo Domingo dé con recaos las licencias para matar ganado y hacer cueros.
4	Sobre la ganadería.	Libro V, Título 5, Ley 18.	Felipe III, Madrid, 15 de julio 1619. Felipe IV Madrid, 14 de julio de 1629.	Que no se den licencias para matar vacas, ovejas y cabras.
5	Sobre la ganadería.	Libro V, Título 5, Ley 19.	Felipe III, Escorial, 5 de septiembre 1620.	Que no se provean jueces de matanza y en caso necesario sean cuales convengan.
1	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 18, Ley 2.	Felipe II, Pardo, 10 de noviembre de 1572.	Que se procuren que las lanas de las indias se contraten con estos reinos.
2	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 14, Ley 1.	Felipe II, Madrid, 2 de marzo de 1583.	Fundación de la Alhóndiga de Méjico.
3	Del comercio	Libro IV,	Felipe II, Madrid, 2	Que fuera de las alhóndigas

	y las alhóndigas.	Título 14, Ley 4.	de marzo de 1583.	no se pueda vender trigo, harina, cebada y granos.
4	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 14, Ley 10.	Felipe II, Madrid, 2 de marzo de 1583.	Que los labradores y trajineros vendan dentro de veinte días.
5	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 14, Ley 11.	Felipe II, Madrid, 2 de marzo de 1583.	Que ninguna persona entre a la Alhóndiga con armas.
6	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 14, Ley 12.	Felipe II, Madrid, 2 de marzo de 1583.	Que los llevaderos perciban de cada costal un cuartillo de plata.
7	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 14, Ley 13.	Felipe II, Madrid, 2 de marzo de 1583.	Que los labradores panaderos declaren con juramento el trigo de su cosecha y pan que amasen cada día.
8	Del comercio y las alhóndigas.	Libro IV, Título 14, Ley 17.	Felipe II, Madrid, 2 de marzo de 1583.	Que de cada fanega de trigo o cebada o quintal de harina se cobren tres granos de oro común.

Fuente: Calixto García García en “Las Leyes Agrarias en el contexto de las Leyes de Indias” [s. f.], recuperado el 16 de enero de 2014 de: http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_reas%2Fr119_05.pdf

El problema agrario se gesta primero en la época de la Conquista y de la Colonia.¹⁰⁰ Durante el Virreinato los españoles acumularon grandes extensiones de tierra, constituyendo así la propiedad privada; forma jurídica que no fue conocida por los pueblos indios conquistados, desplazándolos y concentrándolos en espacios desarrollando reducciones. La reducción fue en última instancia una delimitación geográfica, controlada por la Corona, pues se estableció en el Libro VI, “Título Tercero: De las Reducciones y pueblos Indios”, respecto a la “Ley iiiii

¹⁰⁰ Se establece en Tomo Segundo, Libro III, en el Título 7. De la población de las ciudades, villas, y pueblos en la “Ley xij. Que se señale exido competente para el Pueblo.” Los Exidos sean en tan competente distancia, que si crece la población, siempre quede bastante espacio para que la gente se pueda recrear y salir los ganados sin hacer daño” y en la “Ley xiiij. Que se señalen dehesas, y tierras para propios.” La “Ley xxij. Que si los naturales impidieran la población, se les persuada á la paz, y los pobladores prosigan. [...] la intención de poblar allí, es enseñarlos á conocer á Dios y su Santa Ley, por lo cual se salven, y tener amistad con ellos, y enseñarlos á vivir políticamente, y no para hacerles ningún mal, ni quitarles sus haciendas, y así se les persuada por medios suaves có intervención de Religiosos, y Clerigos y oras personas [...]” la ley xxvi establece que “los pobladores siembren luego, y echen sus ganados en las dehesas, donde no hagan daño a los Indios” el Libro IV, Título IV. De las pacificaciones establece que la misión de pasificación, mediante la diligencia, la amistad y prohíbe “Que no se consienta que á los Indios se les haga guerra, mal, ni daño, ni se les tome cosa alguna sin paga.”

Que cada Reducción haya iglesia con puerta y llave” una suerte de reservas demarcadas y restringidas.

Una constante durante en los 300 años de la Colonia fue el proceso de acumulación de la tierra en manos de españoles y criollos despojando paulatinamente de las tierras al indio. Esto fue propio del Antiguo Régimen y de la Nueva España. Lucio Mendieta y Núñez señala que: “Las grandes haciendas materialmente aprisionaban a los pueblos indios, impidiendo expandirse de acuerdo con las necesidades de su población siempre en aumento.”¹⁰¹

3.3.2 El nacimiento del Nuevo Régimen y el siglo XVII

La crisis del Antiguo Régimen español fue un proceso lento, complejo y singular, que se puede ubicar en el momento en que culmina la dinastía Habsburgo y con la entronización de la casa Borbón en España, con Felipe V¹⁰², tras la muerte de Carlos II, a inicios del siglo XVIII, pues se implantaron ideas ilustradas y liberales mediante las Reformas Borbónicas; tal crisis terminó en 1833, con la proclamación de Isabel II. El final del Antiguo Régimen se fundó en: 1) La política económica basada en las siguientes premisas: la riqueza estatal es dada por cantidad de metales preciosos; el poder estatal se basa en su riqueza, misma que le permite afrontar gastos de potencia militar; la riqueza mundial sólo es en oro y plata; luego un Estado incrementa su riqueza disminuyendo la de otro. Esta forma de concebir al Estado no es compatible con el despliegue del capitalismo industrial, pues el poder no está en el sector primario, sino en la transformación e incluso el poder militar dimana no del armamento *per se* sino de la industria y la tecnología armamentista de punta.

2) El supuesto de que el poder político y la economía se fortifican mutuamente: el Estado debe resguardar la actividad económica del súbdito, para

¹⁰¹ *El problema agrario en México*, México, Porrúa, 1983, p.158

¹⁰² Llamado en Francia Philippe de Bourbon, duque de Anjou, el Animoso, nació en Versalles el 19 de diciembre de 1683, y murió en Madrid el 9 de julio de 1746, fue rey de España desde el 16 de noviembre de 1700 hasta su muerte, con la interrupción entre el 16 de enero al 5 de septiembre de 1724 por abdicación en su hijo Luis I y muerte del mismo. Desarrolló reformas políticas y administrativas, económicas y educativas, conocidas como borbónicas.

mantener económicamente viable al Estado; y 3) La escasa implantación de las ideas Ilustradas y liberales. Lo cual se manifiesta en el fenómeno del acaparamiento de metales preciosos (mediante explotación de minas de oro y plata, la piratería y las Guerras Coloniales); el desarrollo de políticas monopólicas, la debilidad de la burguesía española, la limitación de importaciones de manufacturas y exportación de materias primas, evitando que otros países las transformen; la expansión comercial monopólica; el fortalecimiento de la marina mercantil y de guerra para salvaguardar el comercio interoceánico.

Si bien política y economía se vinculan, el problema fue qué tipo de modelo tenía que tener España. Para el siglo XVIII, el liberalismo rebasó al absolutismo, con ello el capitalismo industrial suplantó al preindustrial, es decir, la política y la economía española, para principios de este siglo, era anacrónica. Como consecuencia, durante el Siglo de las Luces, nombrado así por el surgimiento de la Ilustración, cae el Antiguo Régimen, originándose uno nuevo, mediante el desarrollo del liberalismo, entendido como un sistema filosófico, social, económico y político que desplegó y fomentó las libertades civiles, oponiéndose a la monarquía absolutista, fundándose en principios republicanos (representatividad y división de poderes), sociales (individualismo) y económicos (propietarismo y libre mercado); rompiendo con los monopolios y las regulaciones económicas del absolutismo, desarrollando una nueva economía de mercado y generando el ascenso progresivo del capitalismo industrial. El siglo XVIII fue fundamental para el mundo industrial, ya que configuró el rostro de la época contemporánea.¹⁰³

El siglo XVIII se caracterizó, en un inicio, por el equilibrio europeo entre Austria, Prusia, Rusia, Francia y España, para finales del mismo, la hegemonía marítima de Inglaterra fue incuestionable, seguida por potencias medianas de Portugal y Holanda. China y Japón continuaban fuera de la expansión europea, pero India comenzó a colonizarse. En América hispánica, entre los criollos, nació gradualmente una conciencia de identidad nacional e intereses alternativos y

¹⁰³ En 1705 nació la máquina de vapor, a mitad de siglo surgió la Revolución Industrial en la Gran Bretaña, en 1751 se publicó *La Enciclopedia*, 1776 se Independizó Estados Unidos, en 1789 estalló la Revolución Francesa.

opuestos a la Metrópoli respecto a los peninsulares, mismos que produjo, desde finales del siglo movimientos libertarios que culminaron en independencias.¹⁰⁴

En España, a principios de siglo, aconteció la Guerra de Sucesión, tras la muerte sin descendencia, en 1700, de Carlos II de España, el Hechizado. Francia se enfrentó a una coalición europea encabezada por Austria e Inglaterra, para resolver la sucesión Borbón o Habsburgo. El conflicto armado fue ganado por los Habsburgo, pero el Archiduque Carlos renunció al trono de España al heredar el trono de Austria y del Sacro Imperio. Debido a los tratados de Utrecht y Rastadt Felipe de Borbón obtuvo el trono de España. Entre Francia y España funcionaron los pactos de familia. El Siglo de las Luces reconfiguró España, con una nueva casa reinante, transformó el régimen heredado por la dinastía de los Austria; la relación entre la Nueva España y la Metrópoli cambió substancialmente, siendo los primeros estertores del Antiguo Régimen.

El Nuevo Régimen		
Siglo	Origen del nuevo régimen	Consecuencias del nuevo régimen
XVIII	La ilustración. Desarrollo del liberalismo. Agotamiento del capitalismo preindustrial.	Sustitución del régimen feudal. Desarrollo de economías de mercado. Ruptura de monopolios de las corporaciones.

El Nuevo Régimen en España		
Siglo	Origen del nuevo régimen	Consecuencias del nuevo régimen
XVIII	Cambio de la casa reinante. Muerte de Carlos II y de la dinastía Habsburgo (1700). Entronización de Felipe V y de la dinastía de Borbón (1700).	Desarrollo de las Reformas Borbónicas Liberalización de la economía. Centralización del poder político y militar en la Corona. Limitación del poder eclesiástico en el orden civil. Desarrollo de las identidades nacionales americanas en los dominios españoles. Desarrollo de las tendencias emancipadoras en las colonias.

¹⁰⁴ Se reactivó la exploración y colonización, por ejemplo en la costa noroccidental del Pacífico (de California a Alaska), fue una carrera de exploraciones entre España, Inglaterra y Rusia. Se extinguen grupos indígenas como el pericú, en la península de Baja California. El Pacífico central y meridional fue explorado por James Cook y Alejandro Malaspina, y colonizaron los ingleses Australia.

3.3.3 Las Reformas Borbónicas

La modernización europea no habían surtido efecto en España, para el siglo XVIII estaba en detrimento económico y tecnológico en relación con el resto de Occidente. Las Reformas Borbónicas fueron un intento de modernización hispánica, pues estaban insertas en el cambio de la casa real española en 1700. La sucesión tras la muerte de Carlos II, el último rey Habsburgo, recayó en Felipe de Borbón, duque de Anjou, sobrino nieto del extinto rey, coronado como Felipe V, quien inició la dinastía Borbón y pertenecía a la casa que reinaba en Francia.

Las reformas partieron de una nueva idea de Estado absolutista, su modelo fue la Ilustración y el Despotismo Ilustrado, intentaron lograr un control directo de la burocracia imperial y de la económica. Centralizaron el poder, delegado por los reyes Austria en grupos y corporaciones, asumiendo directamente la conducción política, administrativa y económica del imperio. Con Felipe V se implantó el absolutismo francés, generando uniformidad política y territorial en España con los *Decretos de Nueva Planta*,¹⁰⁵ anulando los fueros de Aragón, como respuesta por su apoyo a la casa Austria en la Guerra de Sucesión; rompiendo con el pactismo que rigió desde los Reyes Católicos hasta los Austria, lo cual derivó en un nuevo Estado centralista, dispuesto a partir del modelo administrativo castellano.

La nueva administración dividió el territorio en provincias, sustituyó a los virreyes por capitanes generales como gobernadores políticos de las mismas; las Reales Audiencias permanecieron para resolver asuntos judiciales; se creó la figura de intendentes, funcionarios encargados de economía. Los ayuntamientos mantuvieron a los corregidores, alcaldes mayores y síndicos personeros del común, elegidos por el pueblo para su defensa. Los Borbón transformaron la administración central consolidando la monarquía absoluta. Se suprimieron todos los consejos, menos el de Castilla que se convirtió en órgano asesor del rey. Así

¹⁰⁵ Fueron reales cédulas que establecían la Nueva Planta de las Reales Audiencias de la Corona de Aragón y de Castilla. Aboliendo las leyes e instituciones de los reinos de Aragón y Valencia en 1707; los del principado de Cataluña en 1716; porque apoyaron al Archiduque Carlos en la Guerra de Sucesión. Los fueros vascos y navarros se mantuvieron, pues apoyaron a Felipe V. Finalizó la estructura de la monarquía Austria.

mismo nacieron las Secretarías de Despacho como la de Estado, Guerra, Marina, Hacienda, Justicia e Indias.

En 1746, Fernando VI ocupó el trono. Su reinado se caracterizó por la paz y la neutralidad frente a Francia e Inglaterra, ambas aspiraban a una alianza con España. Hubo intentos de modernizar el sistema hacendario, aunque no del todo eficaces. En 1749, en Castilla, se trató de igualar y racionalizar el sistema de impuestos empleando como bases el Catastro de Ensenada¹⁰⁶, un censo de todas las propiedades en el reino, también hubo la finalidad de conseguir la unificación monetaria, estableciéndose el Real de a dos.

Los Borbón buscaron la supremacía de la Corona sobre la Iglesia, mediante un mayor control de la Inquisición y la Compañía de Jesús, adoptado por Carlos III en 1767. De 1787 a 1782 establecieron la Junta Suprema de Estado;¹⁰⁷ impulsaron un nuevo orden, rompiendo el estancamiento en que habían caído en el siglo XVII, aprovechando el auge minero colonial que lograron intensificar, pues el Real no tendría importancia hasta finales del XVIII.¹⁰⁸ Intentaron establecer una nueva relación entre España y sus colonias en beneficio de la Metrópoli, por lo que aumentó la tributación. Su éxito fue limitado, generó descontentos entre las élites criollas, nutriendo los procesos de independencia de la primera década del siglo XIX. Las reformas anteriores fueron el origen de la caída del Antiguo Régimen en el mundo hispánico.

¹⁰⁶ Es la encuesta más antigua y exhaustiva en Castilla, data de mediados del siglo XVIII. "Entre 1750 y 1754 todas las poblaciones de Castilla fueron sometidas a un interrogatorio constituido por 40 preguntas: Nombre de la población (pregunta 1); jurisdicción (2); extensión y límites (3); tipos de tierras (4, 5); árboles (6, 7, 8 y 13); medidas de superficie y capacidad que se usan (9, 10); especies, cantidad y valor de los frutos (11, 12, 14 y 16); diezmos y primicias (15); minas, salinas, molinos y otros "artefactos" (17); ganados (18, 19 y 20); censo de población, con vecinos, jornaleros, pobres de solemnidad (21, 35 y 36); censo de clérigos (38) y conventos (39); casas y otros edificios (22); bienes propios del común (23); sisas y arbitrios (24); gastos del común, como salarios, fiestas, empedrados, fuentes (25); impuestos (26 y 27); actividades industriales y comerciales, con la utilidad de los bienes o servicios producidos: tabernas, mesones, tiendas, panaderías, carnicerías, puentes, barcas sobre ríos, mercados y ferias (29); hospitales (30); cambistas y mercaderes (31); tenderos, médicos, cirujanos, boticarios, escribanos, arrieros, etc. (32); albañiles, canteros, albéitares, canteros, herreros, zapateros, etc. (33, 34); embarcaciones (37); bienes enajenados (28) y rentas propias del Rey (40)". *Catastro de Ensenada*, [s. f.] recuperado el 12 abril de 2015 de: <http://pares.mcu.es/Catastro/servlets/ServletController?accion=2&opcion=10>

¹⁰⁷ Creada a propuesta del conde de Floridablanca para coordinar las instituciones de la monarquía, las Secretarías de Estado y del Despacho, en una especie de Consejo de Ministros.

¹⁰⁸ Alejandro Humboldt, *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, pp. 326 y 332.

Las Reformas Borbónicas en la Nueva España constituyeron cambios políticos, económicos, eclesiásticos y militares. Desde inicios del siglo XVIII, se reorganizó la condición interna de España respecto a sus colonias y tras la consolidación de dichas reformas en la península, éstas se extendieron hacia las colonias, en la segunda mitad del siglo XVIII, por orden de Carlos III, quien reinó de 1759 a 1788.

3.3.3.1 El comercio y los Borbón

La expedición de leyes sobre la libertad de comercio rompió el monopolio del Consulado de Comerciantes de la Ciudad de México; esta corporación acaparó el comercio exterior e interior de la Nueva España, mediante su sistema de flotas y del control de los puertos. De forma concomitante se suprimieron los alcaldes mayores, agentes comerciales del Consulado en municipios y zonas indígenas, acabando con la red de comercialización interna, deshaciéndose el lazo político que permitía a los comerciantes de la Ciudad de México controlar las mercancías indígenas de mayor demanda en los mercados exterior e interior.¹⁰⁹ Las Reformas Borbónicas terminaron con el monopolio comercial. La Casa de Moneda pasó a manos de la Corona. De suyo, las reformas más exitosas se aplicaron al comercio y rompieron el monopolio de Sevilla y Cádiz.

Los superintendentes estaban aliados con los comerciantes, de allí la dificultad para terminar con el monopolio comercial. Carlos III envió a la Nueva España al conde José de Gálvez y Gallardo¹¹⁰ en 1765 como visitador de la Nueva España, y siendo miembro honorario del Consejo de Indias, le fue encomendado,

¹⁰⁹ Los reformadores borbónicos, encabezados por Gálvez, carecieron de perspectiva de conjunto del sistema económico de la Nueva España. Algunos alcaldes mayores eran corruptos y abusaban de su autoridad. Los alcaldes mayores se beneficiaron al proporcionar crédito y servicios necesarios. Pero existió un equilibrio en el comercio, un mecanismo de explotación y un sistema de crédito para las comunidades indias y los pequeños agricultores. Esto se interrumpió con el decreto de supresión de las funciones de los alcaldes mayores.

¹¹⁰ José Bernardo de Gálvez y Gallardo nació en Mancharaviaya el 7 de enero de 1720, murió en Aranjuez, el 17 de junio de 1787; fue un jurista y político español, considerado como un impulsor de las reformas borbónicas. Reglamentó la feria de Jalapa, incorporó rentas a la administración real, implantó el monopolio de tabacos, propuso la división del Virreinato en 12 intendencias y la creación de una Comandancia General en las provincias norteafricanas.

reorganizar la industria y la hacienda del Virreinato. Tras pocos años de su llegada, reestructuró la educación, el ejército, formando milicias provinciales; el sistema aduanal creó el estanco del tabaco, nuevos impuestos y estableció las intendencias, cuya ordenanza fue promulgada en 1786, siendo una especie de Constitución; sin embargo, su ejecución tropezó con algunas dificultades. Con Gálvez se dio la apertura del comercio, rompiendo el vínculo entre comerciantes y superintendentes.

En 1770 el libre tráfico comercial fue autorizado para Las Antillas, se permitió comerciar con el Perú y la Nueva Granada. Hubo una serie de puertos de libre comercio y se crearon los consulados de Veracruz y Puebla, propiciando la ruina de los comerciantes del Viejo Régimen que no se adaptaron a la nueva dinámica. La mayoría de las naves pasaron al poder del Estado, peligrando la prosperidad de los navegantes. Aunado a la creación de nuevos consulados, también surgieron otros grupos de comerciantes en la Ciudad de México. La situación más grave para los comerciantes novohispanos fue el 28 de febrero de 1789, cuando Carlos IV expidió el *Reglamento del Comercio Libre*, que antes comprendía sólo Las Antillas, al Perú y a Nueva Granada, para extenderlo a la Nueva España. Así aumentó el comercio, con ello la recaudación fiscal de las alcabalas se incrementa. Por ello, los criollos, fueron acumulando resentimiento contra la Corona, ya que se sentían provocados y veían cada vez más limitados sus derechos y mermados sus intereses.

3.3.3.2 El clero y los Borbón

La Corona limitó el poder del Arzobispado de México y redujo las funciones de los obispos por pragmática real en 1748; prohibió la intervención del clero en la redacción de testamentos civiles en 1754; expulsó a los jesuitas en 1767, disponiendo que la fe se enseñara en español en 1772; estableció leyes desamortizadoras para enajenar bienes raíces de hospitales y otras obras benéficas mediante cédula real en 1798. En la Nueva España, la aplicación de las reformas provocó crisis en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, rompiendo la

alianza, que caracterizó los reinados de los Austria, y se convirtieron en antagónicos.

3.3.3.3 El ejército novohispano y los Borbón

La Corona envió en 1764 a Francisco de Villalba y Angulo para formar una milicia institucional. Villalba creó las fuerzas armadas de la Nueva España como respuesta al predominio naval de la Gran Bretaña en el siglo XVIII y la Guerra de los Siete Años,¹¹¹ siendo una estrategia militar de la Corona para defender sus posesiones. Hasta 1762 la fortificación de los principales puertos se consideró suficiente para proteger a la Nueva España, funcionando desde el siglo XVI hasta la primera mitad del XVIII. Tras la invasión inglesa a La Habana, la Corona desarrolló medidas para evitar la toma de Cuba por los ingleses e impedir la conquista de colonias continentales, se organizó a las fuerzas armadas en América y en la Nueva España; orden que también recayó en Villalba.

En la Nueva España existían dos fuerzas armadas irregulares antes de la llegada de Villalba, las milicias provinciales y las milicias urbanas. De acuerdo con datos de la Secretaría de la Defensa Nacional, en la Nueva España surgió un ejército en 1762; su organización y administración presentó problemas de diversa índole: la burocracia, la marcada estratificación social, la poca inclinación novohispana por la carrera de las armas, desconfianza de los soldados peninsulares hacia los novohispanos, la oposición de los oficiales provinciales a pasar a los cuerpos permanentes, las barreras geográficas, el enfrentamiento entre ayuntamientos, mineros, autoridades eclesiásticas y hacendados contra las autoridades militares; así como el miedo del gobierno peninsular a armar a los indígenas y la negación de los cabildos municipales para organizar sorteos y levadas.¹¹²

¹¹¹ Son conflictos internacionales entre 1756 y 1763, originados por el control sobre Silesia y la preponderancia colonial en Norteamérica e India, entre Prusia, Hannover, Gran Bretaña, Portugal, y después Sajonia, Austria, Francia, Rusia, Suecia y España.

¹¹² Datos de la Secretaría de la Defensa Nacional señalan que las unidades militares existentes en la Nueva España fueron: Alabarderos de la Guardia del Excelentísimo Señor Virrey (1564), Compañías Presidiales (1570), Compañía Urbana de Plateros de México (1683), Flota de Nueva

3.3.3.4 La minería y los Borbón

La Corona estimuló la producción minera dejándola exenta de impuestos para reactivar las que se encontraban abandonadas, se “mostró un poco menos generoso en lo que respecta a las minas existentes, pero no dejó de mostrar su interés en éstas. Todo el ramo se benefició cuando el precio del azogue y de la pólvora fueron rebajados”.¹¹³ Sin embargo, no supo desarrollar la producción novohispana de azogue, el cual se encuentra cuando menos, en 15 estados de México.¹¹⁴ Se instituyó el Banco del Avío, el Tribunal de Minería y el Seminario de Minería. “Las medidas que favorecían la minería y la fundación de instituciones académicas como el Colegio de Minería, [...] fueron aplaudidas.”¹¹⁵

Los centros mineros generaron parte de las actividades agrícolas. Nacieron haciendas en el norte de la Nueva España dedicadas a proveer de insumos a los mineros. Una mina en bonanza era un gran consumidor. La minería y sus respectivos impuestos fueron el sustento del aparato administrativo colonial; para el siglo XVII, tras el crecimiento de la burocracia su importancia aumentó. El auge inició en 1545 con los descubrimientos en Zacatecas (su mayor producción fue 1570 y terminó en la primera mitad del siglo XVII). Entre 1650 y 1750, la minería de la Nueva España se estancó, el mayor productor era el Virreinato del Perú.¹¹⁶ La baja de la producción minera durante esos años, aunada al descenso poblacional da cuenta de la contracción económica novohispana en la segunda mitad del siglo XVII. Para este siglo los centros mineros en explotación eran los mismos que los de la segunda mitad del XVI. Las minas del sur de la sierra volcánica: Tasco, Sultepec, Temascaltepec y Zacualpan producían plata en

España (1567-1778), Armada de Barlovento (1748), Compañías de la Guardia del Real Palacio (1695), entre otras, ver Anexo dos.

¹¹³ John H Coatsworth, *Los orígenes del atraso*, México, Alianza Editorial, 1990, p. 72.

¹¹⁴ Mervyn F. Lang, *El monopolio estatal del mercurio en el México colonial, (1550-1710)*, México, FCE, 1977, p. 253.

¹¹⁵ Josefina Zoraida Vázquez, (Coord.) *Interpretaciones del siglo XVIII mexicano. El impacto de las reformas borbónicas*, México, Nueva Imagen, 1992, p. 19.

¹¹⁶ En la Nueva España los yacimientos de azogue y salinas, requeridos para beneficiar la plata en el proceso de amalgama no fueron explotados a su máxima capacidad. Su importación aumentaba los costos de producción y las viejas vetas explotadas desde el siglo XVI empezaron a agotarse o se tornaron profundas; todo ello aunado a la falta de conocimientos técnicos propició que estas vetas se inundaran con facilidad, convirtiéndolas en un negocio no rentable.

situaciones difíciles. Los centros norteños: Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete y Catorce continuaron produciendo, manteniendo la rica economía regional y generando nuevas ciudades mineras, tales como Durango y Chihuahua.¹¹⁷

Para el siglo XVIII la Nueva España encabezaba la producción de plata como consecuencia del fomento y del desarrollo del gobierno. “Las minas son propias de mi Real Corona, –decían las Ordenanzas de Minería–, así por su naturaleza y origen, como por su reunión dispuesta en la Ley 4ª, Título. 13, Libro 6º, de la Nueva Recopilación”. Los mineros formaron el Cuerpo de la Minería de la Nueva España el 4 de mayo de 1794, con sus tribunales de justicia, con un fondo para el Banco del Avío y el Real Seminario de Minería de México, fundado el 1º de enero de 1792. De acuerdo a datos del Palacio de Minería: la mejor mina de Nueva España fue la de La Valenciana, en Guanajuato; su utilidad líquida fue de 3.000.000 L.T.¹¹⁸ La producción total de la Nueva España en oro y plata acuñados en México fue, desde 1537 hasta 1821, de 2.151.581.961 pesos, datos oficiales.¹¹⁹ La minería en Hispanoamérica, en los últimos años del siglo XVIII, tenía los siguientes valores medios anuales:

Nueva España	23.000.000 pesos
Perú	6.200.000 pesos
Chile	2.000.000 pesos
Buenos Aires	4.000.000 pesos
Nueva Granada	2.900.000 pesos

¹¹⁷ Los mineros conservaron su libertad de movimiento, muchos eran indios que habían abandonado sus poblados y al vivir en los centros mineros evitaron los impuestos. Los salarios de las minas habitualmente eran altos. El sistema de “buscones” le permitió al trabajador ser copartícipe en la explotación y recibir un pago proporcional a lo extraído de las minas. Así, los centros mineros atraían a los trabajadores. La minería era azarosa; esta inestabilidad fomentó la especulación y la estafa. Datos del Palacio de Minería señalan que: “Los mineros estaban declarados nobles, no podían ser presos por deudas, ni tampoco sus dependientes; guardaban carcelería en las mismas minas o haciendas en que vivían o servían; gozaban otros muchos privilegios y preferencias, y ellos y sus hijos y descendientes debían ser atendidos en la provisión de empleos políticos, militares y eclesiásticos de la América, informando al tribunal por conducto del Virrey, de los méritos contraídos por sus padres. Todas las materias primas e ingredientes necesarios para el laborío de las minas y beneficio de los metales, estaban libres de alcabala [...]”

¹¹⁸ La producción en metales de 360.000 marcos: el mineral fundido y amalgamado, 270.000 quintales; los gastos de pólvora, 400.000 L.T.; y el número de trabajadores, 37.200 (año de 1800, J. R. Benítez).

¹¹⁹ De los quinientos reales y realitos de minas que existieron al finalizar la Colonia, los más importantes eran: Guanajuato, Catorce, Zacatecas, Real del Monte, Bolaños Gurisamey, Sombrerete, Tasco, Batopilas, Zimapán, Fresnillo, Ramos y Parral.

Cualquiera podía explotar una veta a cambio de un quinto de su producción a la Corona. La minería creó la moneda que mercantilizó la economía novohispana e incrementó el comercio, la agricultura, la ganadería, la industria, las manufacturas y artesanías; se desarrolló el mercado; favoreció al gobierno, a las órdenes religiosas, a las instituciones educativas, artísticas y a la beneficencia pública. Impulsó la expansión territorial y regional del norte novohispano. El descubrimiento de plata llevó a misioneros, exploradores, mineros, ganaderos y agricultores a las regiones áridas desoladas e inhóspitas. El poder de la minería se podría apreciar en el churrigueresco de los fastuosos edificios públicos y privados, fantásticamente extravagantes y visualmente frenéticos.¹²⁰

La minería y la actividad agraria fueron temas vinculados en cuanto actividades primarias realizadas en el entorno rústico. La minería demandó la producción agrícola y la ganadera que requerida para la explotación de la plata. La tierra era un eje central en la economía novohispana, las reformas se adaptaron a esta situación.¹²¹

3.3.3.5 Las Reformas Borbónicas y la independencia

Las reformas remitieron a la división de la propiedad comunal, Velasco Toro señala que: Carlos III, inspirado en Pedro Rodríguez de Campomanes y Pablo Olaviade intentaron fomentar la agricultura en la Península a través del reparto de tierras comunales en parcelas individuales entre 1760 y 1770, siendo retomadas por Jovellanos, en 1795, y pasaron a la Nueva España en 1786 a través de las *Ordenanzas de Intendencias*. Trece años más tarde, Abad y Queipo se pronunció en contra de las leyes protectoras de indios y a favor de la parcelación. Las Cortes

¹²⁰ Por ejemplo, el Sagrario Metropolitano en Ciudad de México, el santuario de Ocotlán, la iglesia de Santa María Tonantzintla en Puebla, el convento jesuita de Tepoztlán en el estado de México, la Capilla del Rosario en la iglesia de Santo Domingo en Puebla, el convento y el templo de Santo Domingo de Guzmán de Oaxaca, entre otros.

¹²¹ Juan Lucas de Lazaga y Joaquín Velázquez de León propusieron reformas para financiar la minería, reduciendo las cargas fiscales, y solucionar los conflictos entre mineros, precisar o reformar el contenido de las ordenanzas mineras y dotar al gremio de un organismo directivo. Planteaban la minería como actividad productiva, con organización gremial; publicar nuevas ordenanzas; crear un Banco de Avío, la escuela de minería con técnicos de alto nivel. Se crearon las nuevas ordenanzas, realizándose cambios en la minería.

de Cádiz, en 1812, decretaron el cambio a propiedad privada de las tierras baldías y comunales de los pueblos. Para el 25 de mayo de 1813 la legislación fue publicada en la Nueva España, buscando abolir el uso comunal de montes y plantíos a excepción de ejidos necesarios para los pueblos.¹²²

Sin embargo, tres años antes, el 5 de diciembre de 1810, en el Cuartel General en Guadalajara, Miguel Hidalgo y Costilla,¹²³ el generalísimo de América, emitió el *Decreto* señalando que:

Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.¹²⁴

Siendo este, un acto de legitimación del movimiento independentista vía el conocimiento y el reconocimiento de los reclamos sociales, siendo el antecedente de la Reforma Agraria del México independiente, o al menos en vía de serlo, con un matiz proindio, en favor de los naturales. Por su parte el generalísimo José María Morelos y Pavón¹²⁵ planteó destruir las grandes haciendas, que sus

¹²² José Velasco Toro, *Política y legislación agraria en México*, México, estudios y memorias 8, 1993, p. 28.

¹²³ Nació el 8 de mayo de 1753 en la hacienda de San Diego de Corralejo, Pénjamo, Guanajuato. Fue el segundo hijo de Cristóbal Hidalgo y Costilla y de Ana María de Gallaga. Estudio en Valladolid hoy Morelia en el Colegio de San Nicolás, del cual fue rector, se ordenó sacerdote en 1778, en 1803 fue párroco de Dolores, en Guanajuato. Mejoró las condiciones de sus feligreses indígenas, enseñándoles a cultivar viñedos, la cría de abejas y a dirigir pequeñas industrias de loza y ladrillos. En 1809 se unió a una sociedad secreta formada en Valladolid con el fin de reunir un congreso, para gobernar la Nueva España en nombre del Fernando VII, preso por Napoleón, y en su caso obtener la independencia. El 16 de septiembre de 1810, inició la revuelta de independencia, con el "grito de Dolores". Con Ignacio Allende reunió un ejército de más de 40 mil individuos tomaron Guanajuato y Guadalajara, no consiguieron llegar a la Ciudad de México. Encabezó un gobierno en Guadalajara. Decretó la abolición de la esclavitud y derogó los tributos indígenas. El 11 de enero de 1811 fue derrotado cerca de Guadalajara por tropas realistas y fue capturado. El 30 de julio de 1811 fue ejecutado en Chihuahua. Su cabeza, junto con la de Allende y otros insurgentes, se exhibió en la alhóndiga de Granaditas de Guanajuato.

¹²⁴ *Miguel Hidalgo. Documentos por la Independencia*. Comité Conmemorativo del CCL Aniversario del Natalicio de Don Miguel Hidalgo y Costilla. Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, México, 2003, p. 100.

¹²⁵ Nació el 30 de septiembre de 1765 en Valladolid, hoy Morelia. Fue Sacerdote e insurgente. Estudio y fue discípulo de Miguel Hidalgo y Costilla en el Colegio de San Nicolás, del cual Hidalgo era rector. Trabajó en la hacienda de San Rafael Tahuejo y como arriero. Fue maestro de

terrenos laboríos pasen de dos leguas, dado que el beneficio de la agricultura consiste en la pequeña propiedad que se pueda asistir con el trabajo y la industria, no en el acaparamiento en favor del propietario de grandes extensiones de tierra amortizadas que generó esclavitud.¹²⁶ Antonio Díaz Soto señala que: Morelos formuló su atrevido programa de fraccionamiento del latifundio que ningún otro en su época se atrevió a lanzar pero la vida y la suerte no le permitió desarrollar. El 14 de septiembre de 1813 en los *Sentimientos de la Nación*, plasmó en la cláusula:

12°. Que como la buena ley es superior á todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen á constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente él jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y él hurto.

Por ello, el reconocimiento del reclamo de tierra dada la indigencia del campesino y del indio, así como la necesidad de moderar la opulencia manifiesta en la progresión del acaparamiento de tierra del criollo y peninsular rico; efectuado primero por Hidalgo y después por Morelos exhiben el componente social y agrario de la Independencia.

En 1820, Fernando VII, tras la Revolución Liberal, se vio forzado a restablecer la *Constitución* de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812, las Cortes estaban conformadas por liberales dispuestos a disminuir los bienes y privilegios del clero. Estos hechos generaron reacciones contradictorias entre los criollos: aceptación y rechazo. La *Constitución gaditana* establecía el Estado confesional católico, prohibiendo expresamente en su Artículo. 12 cualquier otra

gramática y retórica durante dos años en Uruapan. En 1797 se ordenó sacerdote y ejerció hasta la rebelión de Hidalgo en 1810 y a su muerte se quedó al frente del movimiento de independencia. Convocó el Congreso de Chilpancingo, que emitió una Declaración de Independencia, promulgó la primera *Constitución* de México, el 22 de octubre de 1814, rechazó ser tratado como “alteza”, proclamándose “Siervo de la Nación”. Fue presidente del Supremo Gobierno Mexicano, del 24 de octubre de 1814 al 5 de noviembre de 1815, Generalísimo de las Armas Americanas 15 de septiembre de 1813 al 24 de octubre de 1814 y Miembro de la Suprema Junta Nacional Americana del 19 de agosto de 1811 al 15 de septiembre de 1813.

Fue capturado en noviembre de 1815, por las tropas del virrey Calleja mientras protegía al Congreso en su retirada hacia Tehuacán. La Inquisición lo procesó por herejía, fue entregado a las autoridades seculares y fue fusilado el 22 de diciembre de 1815 en San Cristóbal Ecatepec.

¹²⁶ Antonio Díaz Soto Gama, *Historia del Agrarismo en México*, México, Era Cultura-FONCA y UAM-Ixtapalapa, 2002, pp. 304-312.

religión, y el rey lo seguía siendo “por la gracia de Dios y la *Constitución*”, la soberanía en la Nación no en el rey, la monarquía constitucional, la separación de poderes, la limitación de los poderes del rey, el sufragio universal masculino indirecto, la libertad de imprenta, la libertad de industria, el derecho de propiedad, la abolición de los señoríos; incorporaba la ciudadanía española para todos los nacidos en territorios americanos, fundando un sólo país; se sustituyó la categoría de Virreinato por Provincias que estarían gobernadas por los jefes políticos superiores.

El virrey, Juan Ruíz Apodaca, se negó a ponerla en vigor, apoyando en el *Plan de la Profesa*, que establecía: mientras el Rey estuviera oprimido por los revolucionarios, sus virreyes en la Nueva España deberían gobernar de acuerdo con las *Leyes de Indias*. El gobernador José García Dávila proclamó el orden constitucional en Veracruz, con ello el virrey declaró establecida la *Constitución*, dando fin al Virreinato; convocando a elecciones municipales, se instauró la libertad de prensa, desencadenando las actividades de la sociedad organizada. Los criollos ricos, que en 1808 habían apoyado la independencia, vieron en este momento la condición oportuna para lograrla. Los grupos aceptaban la *Constitución de Cádiz* y coincidieron en que Agustín de Iturbide¹²⁷ habría de llevar a cabo la consumación de la independencia iniciada en 1810.¹²⁸

El 24 de febrero de 1821, Iturbe y Vicente Guerrero pactaron, lanzando el *Plan de Iguala* o de las *Tres Garantías*: religión única, unión de todos los grupos sociales e independencia con monarquía constitucional y con rey prefabricado en una de las casas reinantes europeas; que fue una síntesis de la *Constitución* gaditana. Ruíz de Apodaca fue destituido como virrey y el mariscal Francisco Novella ocupó el mando novohispano el 5 de julio de 1821. El 3 de agosto de 1821, llegó Juan O'Donojú, quien fue nombrado por el gobierno español: político superior y capitán general de la Nueva España. Cabe señalar que los postulados

¹²⁷ Iturbide nació en Morelia, el 27 de septiembre de 1783, murió en Padilla, el 19 de julio de 1824. Sus padres fueron Joaquín de Iturbide y Josefa de Aramburú. Como militar, entre 1810 y 1816 combatió contra los insurgentes. En 1820, fue convocado por el virrey Apodaca para combatir a Vicente Guerrero. Firmó los *Tratados de Córdoba*. En mayo de 1822, fue proclamado emperador, en marzo de 1823 renunció y se exilió en Europa.

¹²⁸ Cfr. Daniel Cosío Villegas y otros, *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 1973, pp. 90 y 91.

sociales y elementos agrarios de Hidalgo y Morelos no están presentes en el *Plan de Iguala*, pues no hubo una preocupación por lo agrario.

Para el 24 de agosto de 1821 se firmaron los *Tratados de Córdoba*, que rarificaban el *Plan de Iguala*; el 27 de septiembre Iturbide hizo su entrada triunfal en la Ciudad de México, el 28 del mismo mes se nombró el primer gobierno independiente. Del 19 de mayo de 1822 al 19 de marzo de 1824, aconteció el Primer Imperio Mexicano, con Iturbide a la cabeza. En 1822 Antonio López de Santa Anna se sublevó contra Iturbide y proclamó la República, en el mes de julio las provincias de Centroamérica se declararon independientes, y en 1823 el Congreso proclamó la República y elaboró una constitución.¹²⁹ Sin embargo, la condición de la tierra mantuvo el *status quo* que presentó en la Colonia.

Tras la guerra y consumación de la Independencia,¹³⁰ que abarcó del 16 de septiembre de 1810, con el Grito de Dolores, al 24 de agosto de 1821, con la firma de los *Tratados de Córdoba*, el igualitarismo liberal del naciente México se afianzó al ratificar la abolición de la esclavitud, la sociedad estamental, las castas, y se manifestó en contra de las tierras comunales y de las *Leyes de Indias* del Congreso Constituyente Nacional, en 1824. Atrás quedo el aspecto social y agrario de los primeros insurgentes.

Aunque la *Constitución de 1824* no lo menciona, dejó a los estados poder para legislar en materia agraria. Ya habían desaparecido las Repúblicas de Indios y Españoles, todos eran mexicanos y ciudadanos, ya no se estaba bajo la tutela de la Corona, se era libre, el indio dejó su *status* para devenir en indígena, por ello, al no existir perdió legalidad la propiedad comunal del indio, ahora los indígenas tienen que ser propietarios.¹³¹ José María Luis Mora Sostuvo que para

¹²⁹ Cfr. *Op. cit.*, pp. 91 y 92.

¹³⁰ La Independencia de México es la concatenación de los factores: inconformidad y riqueza de los criollos, las ideas libertarias de la Revolución Francesa, en 1789; la Independencia de Estados Unidos, en 1783, y la invasión napoleónica a España, en 1808.

¹³¹ La palabra "indio" se prohíbe sustituyéndola por "indígena", en los primeros años de la vida independiente de México, Luis María Mora y Alonso Fernández propusieron: "Se proscriba la denominación de indio que ha venido a ser en acepción vulgar oprobiosa de una porción de nuestros ciudadanos", (Cfr. Charles A. Hale *El liberalismo mexicano en la época de Mora 1821-1853*, México, Siglo XXI, 1972, p. 224). La implicación jurídica de esto es que el derecho indiano fenece y se instaura la legalización del despojo de las tierras comunales del indio.

lograr el progreso “es necesario que las tierras sean divididas en pequeñas porciones y que la propiedad pueda ser transmitida con mucha facilidad”.

Esta *Constitución*, señala en el Título I, Sección única: De la nación mexicana, su territorio y religión en:

Artículo 1. La nación mexicana es para siempre libre é independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia.

Artículo 2. Su territorio comprende el que fue del virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía capitania general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de oriente, y occidente, y el de la baja y alta california con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. Por una ley constitucional se hará una demarcación de los límites de la federación, luego que las circunstancias lo permitan.

Artículo 3. La religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra.

Y el Título II, la Sección Única: De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes y división de su poder supremo, establece:

Artículo 4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal.

Artículo 5. Las partes de esta federación son los estados y territorios siguientes: el estado de las Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oajaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán y el de los Zacatecas: el territorio de la alta California, el de la baja California, el de Colima, y el de Santa Fe de Nuevo México. Una ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.

Artículo 6. Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

Los estados continuaron con la lógica emanada de las Reformas Borbónicas; Velasco Toro señala que Veracruz, Jalisco, Sonora, Oaxaca, Chiapas, Nuevo León y Tamaulipas, favorecieron la liberalización de las tierras comunales, de tal forma que su *status* jurídico cambiaba a propiedad privada, y con esto el desmantelamiento de lo comunal y el despojo de la tierra. Así, el liberalismo del siglo XIX en México es una consecuencia del despliegue liberal iniciado por

España. Tras las Reformas Borbónicas, que fue el preludio para la caída del Antiguo Régimen y el despliegue de un capitalismo industrial dependiente.

3.4 Conclusiones preliminares

1. Las leyes protectoras de los indios tuvieron un rango de aplicación limitado, dado el poder de los encomenderos y la lejanía de la Metrópoli. Fue un esfuerzo que legitimó, en cierta medida, la Colonia y el proceso de acumulación de España y de la propia Europa y dotó de derecho e instrumentos de defensa jurídica a los indios frente a los abusos que padecieron.

2. El hecho de contemplar trabajo asalariado, independientemente de la falta de su cabal cumplimiento fue el rasgo de una sociedad que se movía hacia un régimen capitalista industrial. La *Ley de Burgos*, las *Leyes de Valladolid* y la *Ordenanza de Alfaro* son legislaciones de capitalismo preindustrial, en tanto estipulación del trabajo asalariado, y de protección a la mujer y al niño. En efecto, la importación de esclavos negros y el esclavismo en América fue una realidad que hace del sistema español una economía de Antiguo Régimen.

3. Las *Leyes de Indias* en su conjunto eran vanguardistas concedían libertades y derechos individuales, que tendrán gran resonancia para el siglo XIX. Esta condición de vanguardia no siempre se cumplió cabalmente en los territorios de ultramar y terminó por legalizar/validar la situación existente de indios obligados a trabajar para encomenderos.

4. El indio fue una base de la economía colonial, legalmente fue súbdito de la Corona, pagó tributo o, en su defecto, estaba obligado a realizar un servicio personal a los representantes de la monarquía. La encomienda en los dos primeros siglos del dominio español reglamentó y distribuyó la fuerza de trabajo. El encomendero cobraba y disfrutaba el tributo indio ya sea en dinero, en especie o en trabajo, a cambio de amparar, proteger y adoctrinarlos en el catolicismo. Las encomiendas empiezan a desaparecer por la muerte masiva de indios, producto de epidemias, maltrato, producto de la Invasión y de la Conquista.

5. Las Reformas Borbónicas disminuyeron el poder del virrey y de la Real Audiencia, modificando el aparato burocrático, sustituyendo a peninsulares residentes y a criollos, dando cargo a profesionales inmigrantes. Liberalizaron la economía novohispana, restringieron al clero, armaron a la Nueva España y la hicieron el centro platero del Globo. Fueron un resorte de la independencia, los criollos y perdieron privilegios y se atentó contra sus intereses económicos, tras la caída del patrimonialismo, la liberalización económica y los nuevos cobros de impuestos.

8. El hecho de reconocer las Repúblicas de Indios y de Españoles estableciendo legislación supletoria diferenciada terminó por retardar el grado de integración. Hoy en día, tales distinciones no existen como Repúblicas, pero persiste un mundo indígena y un mundo mestizo diferenciado y contrapuesto.

El mestizo y el indígena contemporáneo son formas peculiares de occidentalización, son realidades culturalmente sincréticas y mestizas, el indígena es un indio occidentalizado tardíamente, un neoladino. El mundo indígena está preñado de religiosidad católica y mesoamericana, tiene connotación hispánica.

9. La muerte del indio fue la muerte legal de la propiedad comunal; el indígena, el medio ideológico para el despojo en los primeros años de independencia; la *Constitución de 1824* la ruptura legal fundamental con el Antiguo Régimen y la formalización jurídica del liberalismo, fuente del despliegue de la acumulación de la tierra en los latifundios para el Porfiriato.

10. La Independencia de México fue una consecuencia del liberalismo, y el despojo de las tierras indígenas es consubstancial a la génesis emancipadora de la Nueva España. Las ideas hegemónicas del siglo XIX reclamaban la imposición del propietario y la muerte del mundo comunal. La historia agraria, en lo sucesivo, será el choque del liberalismo y los comunitarios de cuño indio y regio.

4 DE LA LEY DE DESAMORTIZACIÓN DE 1856 A LA GRAN PROPIEDAD DEL PORFIRIATO

*Hijo de peninsular criollo, hijo de criollo hacendado,
hijo de indio indígena, hijo de indígena peón acasillado.
¿Cuál es la diferencia?*

Sumario:

4.1. Una síntesis de 1824 a 1855; 4.2. Marco legal de la desamortización de la tierra en el México independiente, La *Ley Lerdo*, La *Constitución de 1857*; 4.3. Guerra de Reforma y Segundo Imperio, La Guerra de Reforma, El Segundo Imperio, La República Restaurada, El Porfiriato; y 4.4. Conclusiones preliminares.

4.1 Una síntesis de 1824 a 1855

Tres años después de la independencia, la *Constitución de 1824* dividió el país en 19 estados y cinco territorios, facultando a cada estado para elegir gobernador y legislatura. Fue una síntesis entre la *Constitución de Cádiz* y el federalismo estadounidense. El Estado se constituyó por tres poderes: legislativo, cámara de diputados y senado; judicial, con una doble jurisdicción, Suprema Corte, tribunales de circuito y juzgados de distrito, y la jurisdicción local que podían organizarse libremente por las constituciones estatales; y ejecutivo, presidente y vicepresidente; se estableció un Estado confesional católico. La división de poderes fue herencia de la teoría de Montesquieu. Por un lado se proponía un régimen liberal, por el otro se mantenía un resabio conservador y de cuño de viejo régimen español.¹³²

El constituyente de 1824 señaló al primer emperador, Agustín I, de “traidor y fuera de la ley en caso de que se presente en el territorio mexicano, declarándolo

¹³² En 1823, 1824, 1830 y 1854 se expidieron leyes de colonización para atraer inmigrantes y asignarles tierras baldías. Estas leyes fueron letra muerta. No hubo colonización significativa, dado el desequilibrio político del país hasta la derrota del Segundo Imperio en 1867.

como enemigo público del Estado, y a todo aquel que le ayude a su regreso". Iturbide, tras un autoexilio, sin conocer la resolución, regresó a México, en julio de 1824, para advertir sobre una conspiración de reconquista. Al desembarcar en Tamaulipas fue arrestado y después fusilado. El 8 de octubre de 1824, el presidente José Miguel Ramón Adaucto Fernández y Félix, conocido como Guadalupe Victoria, y el vicepresidente Nicolás Bravo juraron la *Constitución*. Victoria obtuvo el reconocimiento de Estados Unidos e Inglaterra.¹³³

En 1829 Manuel Gómez Pedraza ganó las elecciones, pero mediante el motín de la Acordada, Vicente Guerrero, el 1º de abril de 1829, se hizo de la presidencia. Guerrero junto con Antonio López de Santa Anna, enfrentó y derrotó la expedición de reconquista de 4 mil soldados españoles en Tampico.¹³⁴ Anastasio Bustamante comandante del ejército de reserva, aprovechando el momento derrocó a Guerrero el 17 de diciembre de 1829. Bustamante fue presidente el 1º de enero de 1830. Con el fusilamiento del ex-presidente Guerrero, López de Santa Anna se sublevó y cayó Bustamante; subió a la presidencia Gómez Pedraza, convocando a elecciones; los candidatos fueron: López de Santa Anna y, Mier y Terán; este último se suicidó, llegando a la presidencia el primero.

En 1833, Stephen Fuller Austin, logró que México hiciera de Tejas¹³⁵ un Estado independiente de Coahuila. Había más habitantes estadounidenses que mexicanos, atacó y venció las pequeñas guarniciones de los fortines. López de Santa Anna fue con 6 mil hombres a derrotar a los rebeldes, tras varias victorias, fue capturado en plena siesta, en 1836, y vencido en San Jacinto; el 14 de mayo firmó el *Tratado de Velasco*, se comprometió a suspender la guerra, establecía el límite entre Tejas y México en el Río Bravo, frente a la división interior mexicana

¹³³ Cfr. Daniel Cosío Villegas y otros, *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 1973, pp. 95 y 96.

¹³⁴ Nació el 21 de febrero de 1794, en Xalapa. A los 16 años ingresó como cadete de la infantería de Veracruz. En 1821 luchó contra los independentistas en Orizaba, después se unió a ellos. El 1º de febrero de 1823 lanzó el *Plan de Casa Mata* y derrocó al emperador Iturbide. En 1828 fue nombrado jefe del Ejército Mexicano por el presidente Vicente Guerrero. Entre 1833 y 1847 fue presidente durante once períodos. En 1853 recuperó el gobierno con ayuda de los conservadores. Derrocado por los liberales, en 1855, se exilió; en 1874 regresó a la Ciudad de México y falleció el 21 de junio de 1876.

¹³⁵ Con la independencia de 1836, Tejas pasó a escribirse con "x"; Texas, que derivó de la lengua de los indios caddo *techas* o *taychas*, que significa amigo aliado.

entre Tejas y Tamaulipas, fijándola en el Río Nueces y reconocía la independencia tejana, la cual tuvo hasta 1845, año de su anexión a Estados Unidos.

En 1846 aconteció la intervención estadounidense por pretensiones expansionistas, después de crear la República de Texas, concluyendo el 2 de febrero de 1848 con el *Tratado de Guadalupe*, México cedió a Estados Unidos Tejas, Nuevo México y Nueva California, –2.400.000 km²–, más de la mitad del territorio nacional; el gobierno estadounidense dio como indemnización 15 millones de pesos. Lucas Alamán dijo: “perdidos somos sin remedio si la Europa no viene pronto en nuestro auxilio”. En 1848 estalló la Guerra de Castas con los mayas la cual duró tres años.¹³⁶

De 1821 a 1850, en treinta años de independencia, no había paz, el territorio se contrajo en más de la mitad, la crisis económica galopaba, hubo cincuenta gobiernos, once presididos por López de Santana. En estos 29 años hubo dos constituciones: la *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, del 4 de octubre de 1824, que estableció la organización de gobierno federal, pero no reguló las garantías individuales; y la *Constitución Centralista de 1836*, las *Siete Leyes Constitucionales*, que instituyó el supremo poder conservador. La sociedad se organizó a punta de descalabros en dos facciones: liberales y conservadores. Las dos facciones compartían el pesimismo, tras la continua guerra civil, la ingobernabilidad, la derrota en la intervención estadounidense y la pérdida de territorio, pero con programas opuestos unos miraron a Estados Unidos y los últimos a Europa. Ninguno miró hacia adentro.

El 20 de octubre de 1852 se proclamó el *Plan del Hospicio en Guadalajara*, que pedía: la destitución del presidente Mariano Arista y abogada por el regreso de López de Santa Anna, bajo la *Constitución Federal* de 1824; impulsado por el ex-coronel José María Blancarte, que había derrocado al gobernador de Jalisco, Jesús López Portillo, el 26 de julio de 1852. El 13 de septiembre, Carlos Sánchez Navarro proclamó el *Plan de Guadalajara* y propuso desconocer a Arista y llamar a López de Santa Anna, Arista entregó el poder el 6 de enero de 1853 al presidente

¹³⁶ Cfr. *Ibíd.*, pp. 96 y 98.

de la Suprema Corte, Juan B. Ceballos, quien pidió al Congreso reformar la *Constitución*. El Congreso se negó y Ceballos lo disolvió el 20 de enero.

López de Santa Anna, por última vez, será presidente el 20 de abril, un día después formó un gabinete presidido por Alamán; el 22 de abril Alamán suprime las legislaturas de las provincias y funda la Secretaria de Fomento, Colonización, Industria y Comercio. El 25 de abril de 1853 se promulga la *Ley de imprenta*, o *Ley Lares*, obra del ministro de Justicia Teodosio Lares, ésta estuvo formada por 5 títulos y 50 artículos: se refería en su Título I a las obligaciones de los impresores, en el Título II a las diversas clases de impresos y de su publicación; en el Título III a los abusos de imprenta; en el Título IV a las multas y correcciones y en el Título V a las provisiones generales y algunas transitorias. En el Artículo 22 se estableció: “Son abusos de imprenta los escritos subversivos, sediciosos, inmorales, injuriosos y calumniosos.” El numeral 23 consideró subversivos aquellos impresos contrarios a la religión católica, los que atacaran al Supremo Gobierno, y los que insultaran su decoro; y el 42 establecía la facultad del Presidente de la República para suprimir cualquier periódico, como medida de seguridad general.

El 2 de junio de 1853, muere Alamán y con él la cordura de Santa Anna, quien se proclamó dictador vitalicio, se nombró Alteza Serenísima como antes lo hizo Hidalgo, puso impuestos a coches, caballos, perros, ventanas. El conde Raousset de Boulbon invade Sonora; el pirata Walker, Baja California; la peste bubónica invade al país; López de Santa Anna se divierte en peleas de gallos, bailes, orgías, comitivas y solemnidades. Con esto los conservadores pierden crédito y los liberales lo ganan.¹³⁷

El 24 de junio de 1853 López de Santa Anna vendió La Mesilla, territorio de 76.845 km² del sur de Arizona y el suroeste de Nuevo México, a Estados Unidos. El 1º de marzo de 1854 el coronel Florencio Villarreal propuso derrocar a López de Santa Anna, secundado por Juan Álvarez e Ignacio Comonfort,¹³⁸ conformando el

¹³⁷ Cfr. *Ibíd.*, pp. 105 y 106.

¹³⁸ José Ignacio Gregorio Comonfort de los Ríos, nació el 12 de marzo de 1812 en Amozoc, Puebla y murió el 13 de noviembre de 1863 en Chamacuero, Guanajuato. Estudió derecho en el Colegio Carolino, no terminó por falta de recurso. Fue militar y político liberal, presidente de la República

Plan de Acapulco; tras la derrota, López de Santa Anna dejó México, en agosto de 1855. Álvarez fue presidente interino, meses después lo fue Comonfort; el 22 de noviembre de 1855 se emitió la *Ley Sobre Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación y del Distrito Federal y Territorios Federales*, o *Ley Juárez*, por la que se suprimieron los fueros eclesiásticos, militares y los tribunales especiales. Estuvo formada por 67 artículos, más otros cuatro transitorios;¹³⁹ el 25 de junio de 1856 la *Ley Lerdo*, que desamortizó los inmuebles de corporaciones civiles y religiosas; y la *Ley Iglesias*, del 11 de abril de 1857, durante el gobierno de Ignacio Comonfort, conformada por 12 numerales, prohibió a la iglesia el control de los cementerios y reguló el cobro de derechos parroquiales, impidiendo

del 11 de diciembre de 1855 al 30 de noviembre de 1857. En 1832 ingresó al ejército de López de Santa Anna, luchó contra el gobierno de Bastamente. Fue comandante militar en Tlapa, Guerrero; diputado en 1842 y 1846. Luchó contra la intervención estadounidense en 1847; fue diputado en 1848; senador de 1848 a 1851; administrador de la Aduana de Acapulco en 1851. En la presidencia de Juan N. Álvarez fue ministro de guerra. Como presidente interino promulgó la *Constitución* de 1857. Secundó el *Plan de Ayutla*. En la invasión francesa comandó el Ejército del Centro.

¹³⁹ Se estableció en el Artículo 15. “La Suprema Corte de Justicia se erigirá en Corte Marcial, asociándosele al efecto siete oficiales generales y un fiscal de la misma clase, para conocer de las causas criminales puramente militares o mixtas, en los términos prevenidos en esta ley”. En el Artículo 16. La Corte Marcial se compondrá de tres salas de justicia y una se llamará de ordenanza. / Las salas de justicia serán de 1ª, 2ª y 3ª instancias. / Formarán la de primera instancia los dos primeros ministros de la Suprema Corte, por el orden de su nombramiento, excluyendo al presidente y el 4º de los oficiales generales nombrados para la Corte Marcial; la de 2ª instancia se formará de los ministros letrados que sigan por el orden referido y el 5º de los oficiales generales; la de 3ª instancia de los tres letrados siguientes, por el mismo orden, con el 6º y el 7º militares”. Y en el Artículo 17. “La sala de ordenanza se formará de los tres primeros oficiales generales nombrados por la Corte Marcial y el fiscal de la misma clase”. Se estableció en el Artículo 42. “Se suprimen los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y los militares. / Los tribunales eclesiásticos cesarán de conocer en los negocios civiles y continuarán conociendo de los delitos comunes de individuos de su fuero, mientras se expide una ley que arregle ese punto. Los tribunales militares cesarán también de conocer de los negocios civiles y conocerán tan sólo de los delitos puramente militares o mixtos de los individuos sujetos al fuero de guerra. / Las disposiciones que comprende este artículo son generales para toda la República y los estados no podrán variarlas y modificarlas”. / Artículo 43. “Se suprimen las auditorías de Guerra de las comandancias generales. Los jueces de distrito y, en su defecto, los jueces letrados de las respectivas localidades asesorarán a los tribunales militares, como lo previene la ley del 30 de abril de 1849. / En el distrito se turnarán por semanas para ese efecto los jueces de 1ª instancia y de Distrito. El turno empezará por el juez de distrito, siguiendo los de lo civil y después los de lo criminal, por el orden de su numeración. / El turno será para las causas que comiencen en la semana, pues en aquellas en que hubiere consultado un juez, seguirá haciéndolo el mismo hasta su conclusión”. / Artículo 44. “El fuero eclesiástico, en los delitos comunes, es renunciable”.

que se exigieran a quienes no pudieran pagarlos, e impuso castigos a quienes no la observaran.¹⁴⁰

4.2 El marco legal de la desamortización de la tierra en el México independiente

Los liberales asumieron que la propiedad en manos de una corporación era “uno de los mayores obstáculos para la prosperidad y el engrandecimiento de la Nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública, y en uso de las facultades”; todo ello desprendido del *Plan de Ayutla* y el de *Acapulco*.

4.2.1 La Ley Lerdo

El origen ideológico de la *Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas Propiedad de las Corporaciones Civiles y Religiosas*, formulada por Miguel Lerdo de Tejada, es el liberalismo. La *Ley Lerdo* se promulgó el 25 de junio de 1856, en el periodo de Comonfort, estaba constituida por 35 artículos. Su finalidad fue reactivar la economía y sanar las finanzas públicas, contribuiría al establecimiento de un sistema tributario uniforme liberalizando la propiedad privada y eliminando la

¹⁴⁰ En el artículo 1 se estableció: “Desde la publicación de esta ley se observará fielmente en todos los curatos y sacristías de la República, lo prevenido en los párrafos 19, título 59, libro 19; 19 y 29, título 10, libro 39 del tercer Concilio mexicano mandado cumplir y ejecutar por la ley 79, título 89, libro 19 de la *Recopilación de Indias*: en los párrafos 19, 14 y 17 del Arancel de las parroquias de esta capital, de 11 de noviembre de 1857, formado con arreglo a la real cédula de 24 de diciembre de 1746: en la tercera de las limitaciones que se hallan al fin del Arancel para todos los curas de este arzobispado, que publicó el Sr. Dr. D. Alonso Núñez de Haro y Peralta, arzobispo de México, en 3 de junio de 1789: en los párrafos que tratan de las asignaciones que deben pagar los menesterosos, del Arancel sobre obvenciones y derechos parroquiales, formado para el obispado de Puebla, por el Illmo. Sr. Dr. D. Francisco Fabián y Fuero, y aprobado por la audiencia de México: en el Artículo 1° del Arancel de párrocos del obispado de Michoacán, de 22 de diciembre de 1831: en el Artículo 1° del Arancel para reales de minas del obispado de Guadalajara, de 9 de octubre de 1809: en el párrafo que trata de derechos de entierros y en el que habla de derechos de fábrica, del Arancel del obispado de Sonora, de 9 de mayo de 1827; y en el párrafo que trata de entierros del Arancel del obispado de Yucatán, de 14 de febrero de 1756, cuyas disposiciones todas, que en copia se ponen al calce de la presente ley, previenen que en los bautismos, amonestaciones, casamientos y entierros de los pobres, no se lleven derechos algunos”.

propiedad comunal, siendo plenamente liberal. El Estado recuperó y vendió bienes raíces del clero para obtener nuevos recursos, se establece en el:

Artículo 1. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual.

Artículo 3. Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios, y en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

Artículo 5. Tanto las urbanas como las rústicas que no estén arrendadas a la fecha de la publicación de esta ley, se adjudicarán al mejor postor, en almoneda que se celebrará ante la primera autoridad política del partido.

Artículo 7. En todas las adjudicaciones de que trata esta ley, quedará el precio de ellas impuesto al seis por ciento anual, y a censo redimible sobre las mismas fincas, pudiendo cuando quieran los nuevos dueños redimir el todo, o una parte que no sea menor de mil pesos, respecto de fincas cuyo valor exceda de dos mil pesos, y de doscientos cincuenta en las que bajen de dicho precio.

Artículo 8. Sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aun cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia.

Como parte de cada uno de dichos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habiten por razón de oficio los que sirvan al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exceptúan también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente a que pertenezcan.

Artículo 9. Las adjudicaciones y remates deberán hacerse dentro del término de tres meses, contados desde la publicación de esta ley en cada cabecera de partido.

Artículo 11. No promoviendo alguna corporación ante la misma autoridad dentro del término de los tres meses el remate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de ellas, se le aplicará la octava parte del precio, que para el efecto deberá exhibir de contado aquél en quien finque el remate quedando a reconocer el resto a favor de la corporación.

Artículo 24. Sin embargo de la hipoteca a que quedan afectas las fincas rematadas o adjudicadas por esta ley, nunca podrán volver en propiedad a las corporaciones, quienes al ejercer sus acciones sobre aquéllas, sólo podrán pedir el remate en almoneda al mejor postor, sin perjuicio de sus derechos personales contra el deudor.

Artículo 25. Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el Artículo 8o. respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

Artículo 26. En consecuencia, todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones u otro título, podrán imponerlas como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz.

Artículo 32. Todas las traslaciones de dominio de fincas rústicas y urbanas que se ejecuten en virtud de esta ley, causarán la alcabala de cinco por ciento, que se pagará en las oficinas correspondientes del gobierno general, quedando derogada la ley de 13 de febrero de este año en lo relativo a este impuesto en las enajenaciones de fincas de manos muertas.

Esta alcabala se pagará en la forma siguiente: una mitad en numerario y la otra en bonos consolidados de la deuda interior, por las adjudicaciones que se verifiquen dentro del primer mes: dos terceras partes en numerario y una tercera en bonos por las que se hagan en el segundo; y sólo una cuarta parte en bonos y tres cuartas en numerario por las que se practiquen dentro del tercero. Después de cumplidos los tres meses, toda la alcabala se pagará en numerario.

Los liberales supusieron que la *Ley Lerdo* podía “[...] hacer desaparecer uno de los errores económicos que más han contribuido a mantener entre nosotros estacionaria la propiedad de impedir el desarrollo de las artes e industrias que de ella dependen” y que podían “[...] allanar el principal obstáculo que hasta hoy se ha presentado para el establecimiento de un sistema tributario, uniforme y arreglado a los principios de la ciencia, movilizándolo la propia raíz, que es la base natural de todo buen sistema de impuestos”. Pretendieron poner en circulación los bienes raíces e impulsar las artes y oficios, se pensó que las reformas serían un resorte económico, al transformar las fincas de corporaciones en propiedad privada, ampliaría la base de recaudación fiscal; así la República podría hacer

frente a sus compromisos económicos. El gobierno obtendría rentas a consecuencia de los actos jurídicos impuestos por la ley y se estimularía la industria.

Los liberales consideraron que México tenía un gran objetivo, pues “[...] las sociedades humanas, tiene derecho a aspirar, cual es el de mejorar progresivamente su condición, ha procurado con el mayor esmero que en esta disposición queden conciliados los grandes intereses que por ella pudieran ser afectados”. Asumieron que los enemigos del Estado, del gobierno, de la prosperidad de la Nación y creadores de la miseria de la población eran los “grandes intereses, que no son otros que los de las corporaciones poseedoras de las fincas que deben enajenarse”.¹⁴¹

A primera vista, la *Ley* parece ser revolucionaria, severa y efectiva. El análisis realizado por los liberales fue errado, imprudente y atento de forma súbita contra ellos mismos. Fue errado, pues si bien reconocieron que los “grandes intereses” son los responsables de la condición que tenía el país en 1856, confunden a la parte con el todo, los grandes intereses no sólo eran las corporaciones, sino también los terratenientes civiles y militares que apoyaron la dictadura de López de Santa Anna, que desembocó en la intervención estadounidense de 1846 a 1848, que culminó con la pérdida de la mitad del territorio nacional. Después del autoexilio de López de Santa Anna lo trajeron de Colombia, previo derrocamiento del presidente Arista, para vender a Estados Unidos La Mesilla en 1853, lo cual fue posible por el poder económico de los conservadores que quedó intacto tras la política liberal.

La *Ley* fue imprudente porque le permitió al clero católico hacerse de efectivo, tras el periodo legal de tres meses para rematar almonedas a sus propiedades. Resulta evidente que este dinero se empleó para contribuir con el financiamiento de los ejércitos conservadores en la Guerra de Reforma, así la *Ley* atentó de forma súbita contra los mismos liberales. Velasco Toro señala: en el

¹⁴¹ *Circular relativa al Decreto sobre Desamortización*, México, junio 28 de 1856, Secretaría de Estado y del despacho de Hacienda y Crédito Público firmado por Sebastián Lerdo de Tejada.

segundo semestre de 1856 la desamortización generó al clero una ganancia de 23 millones de pesos por concepto de venta de sus propiedades.

El hecho de atentar contra la propiedad social indígena, fue el origen del apoyo que tuvo el emperador Maximiliano, y contribuyó a prolongar la intervención francesa, pues a diferencia de Juárez, el emperador reconoció la propiedad comunal indígena. Por ello, el presidente Comonfort y el ministro de Hacienda Lerdo, generaron el financiamiento de la contra-reforma y la aversión indígena a los liberales.

Los enemigos en política y en la guerra asumidos como contrarios y hostiles, con actos adversos al bien público, son eliminados o expulsados y arruinados, esto estaba acorde con la época. Pues se había fusilado por menos a Iturbide y, antes, las Reformas Borbónicas expulsaron a los jesuitas. Y el clero, los terratenientes civiles y militares que apoyaron a López de Santa Anna fueron copartícipes de la pérdida territorial y del desastre social. Por ello, eran enemigos públicos del Estado y de la Nación; es decir, la medida necesaria era el fusilamiento y la confiscación de bienes, derechos, fincas rústicas y urbanas de todo aquel que apoyó a López de Santa Anna; los bienes raíces deberían ser trasladados a particulares sólo nacionales por venta, dando preferencia a poseionarios, otorgando títulos de propiedad privada, pues se tenía el antecedente de los colonos estadounidenses en Tejas, que independizaron el territorio norteco.

Esta *Ley* marcó el inicio del fin del Viejo Régimen en México, en tanto que rompió la unión entre el Estado y la Iglesia, manifestó adversidad contra lo comunal y estableció la primacía del liberalismo en tanto propietario y individualismo. Parió la Guerra de Reforma, que surgió con un nuevo choque entre liberales y conservadores. La *Ley* tuvo como consecuencia que muchas de las fincas quedaran en manos de extranjeros y se originaron los latifundios, las grandes extensiones de tierra en los años del Porfiriato.

En concordancia con lo establecido en el *Plan de Ayutla*, el Congreso constituyente fue convocado el 16 de octubre de 1855, iniciando sus funciones el 14 de febrero de 1856, con el objeto de redactar una carta magna que delineó a la

Nación. El Congreso fue integrado por 155 diputados constituyentes; la mayoría liberales moderados, seguida por liberales puros y una pequeña fracción conservadora. La división en los liberales se presentó respecto a las ideas de Reforma, abolición de fueros y privilegios eclesiásticos y militares. Los liberales puros como: Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto, Francisco Zarco, José María Mata y Santos Degollado, trasladaron su ideario al nuevo marco legal; los liberales moderados como: Mariano Arizcorreta, Marcelino Castañeda, Joaquín Cardoso, y Pedro Escudero y Echánove pretendieron restablecer la *Constitución* de 1824 con pequeños cambios, estaban de acuerdo con los mismos principios, se oponían a una nueva carta, por carecer de apoyo popular suficiente. Los temas más discutidos fueron las reformas que prohibían la adquisición de propiedades a las corporaciones eclesiásticas, la exclusión de los eclesiásticos de puestos públicos, la abolición de fueros eclesiástico y militar, la enseñanza laica y la libertad de cultos.

El constituyente de 1856 generó cambios en la vida política, social y económica del país, sentó las bases legales del Estado nacional liberal, con ello aceleró el proceso de desintegración de la propiedad indígena. El cambio de régimen de esta propiedad a privada agredió de forma central la función social que tenía la propiedad comunal civil. La *Ley Lerdo* atacó al medio de financiamiento social de las corporaciones indígenas que cubría sus necesidades sociales, educativas y económicas.

4.2.2 La Constitución de 1857

Para el 12 febrero de 1857 el presidente sustituto de la República Mexicana Ignacio Comonfort, dio a conocer que el constituyente extraordinario, en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano, los representantes de los Estados, del Distrito y Territorios de la República, llamados por el *Plan Ayutla* del 1º de Marzo de 1854, reformado en Acapulco el 11 del mismo mes y año, y por la convocatoria expedida el 17 de octubre de 1855, para constituir a la Nación bajo la forma de república democrática, representativa, popular, decretó la *Constitución*

Política de la República Mexicana, enfatizando la legítima independencia, proclamada el 16 de setiembre de 1810, y consumada el 27 de setiembre de 1821. La *Ley Lerdo* quedó subsumida en la *Constitución de 1857* en su numeral 27.

Estuvo conformada por ocho títulos, 128 artículos más uno transitorio. La progresión liberal del constituyente plasmó los derechos del hombre que fueron vistos como la base y el objeto de las instituciones sociales, prohibió la esclavitud, decretó la enseñanza libre, la libertad de trabajo, de pensamiento y de imprenta; los delitos relativos serían juzgados por un jurado. Restableció derechos de reunión, garantías penales y de propiedad; se prohibía a las corporaciones civiles o eclesiásticas la adquisición de bienes raíces con la excepción de los edificios destinados inmediata o directamente al servicio u objeto de la institución; abolía la pena de muerte al establecer el régimen penitenciario; “los extranjeros no intentarán otros recursos que los concedidos por las leyes a los mexicanos”.

Estableció que la soberanía reside en el pueblo; la República era representativa, democrática y federal; el Poder Legislativo radicaba en el Congreso de la Unión y suprimió el Senado; la elección de diputados era indirecta en primer grado y en escrutinio secreto; el Ejecutivo se depositaba en un presidente electo con una duración de cuatro años; la Corte Suprema de Justicia se compondría de 11 ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Los estados ajustaban su régimen interior a la forma de gobierno republicana, representativa y popular. Las facultades que la *Constitución* no concedía expresamente a los funcionarios federales se entendían reservadas a los estados. La *Constitución* podría adicionarse o reformarse mediante el voto de las dos terceras partes del Congreso de la Unión y el consentimiento de la mayoría de las legislaturas de los estados.¹⁴²

Se establecieron los derechos del hombre del Artículo 1º al 29, contemplándose a la propiedad como un derecho en el Artículo 27 que instituía:

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa

¹⁴² El 1º de junio de 1858 quedarían abolidas las alcabalas y aduanas interiores en toda la República.

indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

Ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación ú objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio ú objeto de la institución.

Refirió a la nacionalidad y obligación de los mexicanos del Artículo 30 al 38, planteó las cuestiones de la soberanía nacional, del territorio y de la forma de gobierno del Artículo 39 al 49; la división de poderes en el 50; las atribuciones del poder legislativo del 51 al 74; las del poder ejecutivo del 75 al 89; las del poder judicial del 90 al 108; trató la cuestión de los estados del 109 al 116, contó con un apartado de prevenciones generales del 117 al 126, un apartado para la reforma constitucional en el 127, y sobre la inviolabilidad de la misma en el numeral 128.

La *Constitución* estableció el juicio de Amparo;¹⁴³ remitió a los artículos 14, 100, 101 y 102. Mejoró lo estipulado en el *Acta de Reformas de 1847*. Fue una acción protectora del Estado, contra los actos de los poderes ejecutivo, legislativo, leyes o actos de cualquier autoridad, incluyendo hipótesis de violaciones del poder judicial.¹⁴⁴ En su Artículo 14 estableció “[...] Nadie puede ser juzgado ni sentenciado, sino por leyes dadas con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él, por el tribunal que previamente haya establecido la ley”. Siendo garantía de legalidad, siendo un instrumento de control constitucional y de legalidad las sentencias judiciales.¹⁴⁵ Se establecía:

Artículo 100. En los demás casos comprendidos en el Artículo 97, la Suprema Corte de Justicia será tribunal de apelación, ó bien de última instancia, conforme á la graduación que haga la ley de las atribuciones de los tribunales de Circuito y de Distrito.

¹⁴³ El amparo nace con el *Acta Constitutiva* y de las reformas de 1847, el Artículo 25 estableció la protección de los derechos de los habitantes de la República instituidos en la *Ley Fundamental* y *Leyes Constitucionales*, contra ataque de los poderes legislativo y ejecutivo.

El amparo en México es una institución procesal compleja, no es un solo instrumento uniforme. Sus funciones originales son la protección de los derechos de la persona consagrados en la *Constitución* y del equilibrio de las facultades entre la federación y las entidades federativas.

¹⁴⁴ Emilio Rabasa, *El Pensamiento político del constituyente del 1856-1857*, México, Porrúa y UNAM; 2006, p. 115.

¹⁴⁵ Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, Porrúa y UNAM, 2004, p. 20.

Artículo 101. Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes ó actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.

II. Por leyes ó actos de la autoridad federal que vulneren ó restrinjan la soberanía de los Estados.

III. Por las leyes ó actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Artículo 102. Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, á petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó acto que la motivare.

Luego, los tribunales estatales no declararían y ni fijarían la jurisprudencia, sino la Suprema Corte sería la última voz, centralizando la administración de justicia.¹⁴⁶ El juicio de Amparo evolucionó, ocasionó una concentración de asuntos en la Suprema Corte, sirvió para garantizar el respeto de los derechos de los individuos frente a tribunales poco independientes, parciales y arbitrarios que afectaron sesgadamente a los justiciables. Empero, los cambios introducidos en la regulación del Amparo lo convirtieron en un proceso complejo y formal haciéndolo elitista e inaccesible al pueblo en general.¹⁴⁷ Por ello, el problema agrario lejos de tener una salida legal se expresó en movimientos de resistencia y violencia aunado a que la propiedad comunal estaba expulsada expresamente en el numeral 27.

El espíritu del constituyente de 1857 fue liberal, legalizó el propietario individualista en el Artículo 27; reconoció garantías individuales y la libertad en el

¹⁴⁶ La *Ley de Amparo* del 19 de enero de 1869, en su Artículo 8º establece que: "No es admisible el recurso de Amparo en negocios judiciales". El 29 de abril de 1869, la Suprema Corte declaró implícitamente su inconstitucionalidad en el caso de Miguel Vega, enfrentando a la Corte y al Congreso, estableciendo el amparo judicial, convirtiendo a la mayoría de los amparos en casación.

¹⁴⁷ El tiempo modificó la legislación respectiva; en la segunda mitad del siglo XIX nacieron: la *Ley Orgánica Reglamentaria de los Artículos 101 y 102 de la Constitución*, del 30 de noviembre de 1861; la *Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución*, del 19 de enero de 1869; la *Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución Federal* del 5 de febrero de 1857; al 14 de diciembre de 1882; el *Código de Procedimientos Federales*, del 6 de octubre de 1897; mismos que delinearon la esencia del amparo actual.

numeral 1 y 2, el derecho a la industria y al trabajo; con ello formalizó el capitalismo en el Artículo 4 y en el 5 los derechos de imprenta, libre pensamiento, petición, asociación, posesión de armas, tránsito, desterró el ámbito monárquico y el Viejo Régimen; en el Artículo 12 estipuló:

No hay, ni se reconocen en la República, títulos de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo, legítimamente representado, puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado ó prestaren servicios eminentes á la patria ó á la humanidad.

La *Ley Lerdo* y la *Constitución de 1857* generaron reacciones que iniciaron en la actitud peticionaria fundada en documentación virreinal y en derecho consuetudinario, condenado al fracaso bajo la lógica jurídica de la *Constitución de 1857*; por ello, se pasó a la resistencia violenta, generando una identidad y unión indígena frente a la postura liberal del gobierno federal que privatizaba la propiedad indígena, derivando en la condición ideológica de los levantamientos.

El problema fue el atraso del capitalismo industrial y el fundamentalismo liberal del gobierno que no reconoció el derecho del indio al transformarlo en indígena y al subsumirlo, por la fuerza, a la lógica del liberalismo y del capitalismo industrial; lo pauperizó. Antes, la corona española y las *Leyes de Indias* reconocían la República de Indios. El problema se atomizó y generalizó en las comunidades indígenas en levantamientos, prácticamente en todo el país, pues la propiedad comunal indígena se encontró en todo el territorio nacional y los indígenas eran mayoría.

Ignacio Comonfort fue presidente constitucional para el 1º de diciembre de 1855; el presidente de la Suprema Corte de Justicia era Benito Juárez. Comonfort promulgó la *Constitución del 5 de febrero de 1857*. Organizó un gabinete de liberales y conservadores. El 17 de diciembre de 1857, Félix María Zuloaga proclamó el Plan de Tacubaya con el apoyo de Comonfort, y se desconoció el *Código político de 1857*. El conflicto entre liberales radicales y conservadores se agravó y lo abandonaron. Juárez y algunos legisladores opositores al golpe de Estado fueron aprehendidos. Una brigada se levantó en 1858 y nombró a Zuloaga presidente, Juárez era presidente de la Suprema Corte de Justicia, y de acuerdo con la *Constitución* asumía la presidencia de la República interinamente.

El problema político ahora tenía una dimensión agraria; de acuerdo con Velasco Toro, en el Estado de México, en agosto de 1857, se movilizó el pueblo de Apxusco, ocurrió el levantamiento de Tlalmanalco, la rebelión fue sofocada, entre 1858 y 1860, en San Jorge, en la región de Temascaltepec, Ixtlahuaca, y en el área de Jilotepec, las autoridades lo asumieron como una guerra de castas. En Morelos, Tetecala, en Jalisco, hubo 17 rebeliones. Las insurrecciones fueron sofocadas, los prisioneros que no se ejecutaron fueron deportaron a las Californias, los que se acogieron al indulto fueron reducidos a la miseria, perdiendo sus tierras, las cuales pasaron a manos de los hacendados. En las entidades de Chihuahua, los tarahumaras; en la de Hidalgo, los otomíes; en Puebla, los nahuas de Zacapoaxtla, Tlatlauquitepec y Yantetelco hicieron lo propio. En los departamentos de Matamoros y Tehuacán los campesinos se levantaron en armas. Los indígenas nahuas de los barrios de Orizaba, Veracruz; los mixtecos en Petlacingo, Tlaxiaco y Nochixtlán, en la zona zapoteca del Istmo de Tehuantepec, Oaxaca. En la península de Yucatán la Guerra de Castas se agudiza. Los coras, huicholes y tepehuas se unieron al caudillo Manuel Lozada en el occidente de Nayarit, Jalisco y Michoacán. Las recurrentes rebeliones de la Sierra Norte poblana, surgidas desde 1855 hasta 1858, estuvieron, no en pocas ocasiones, encabezadas por párrocos indígenas, con gritos de guerra como: “Viva la religión”, “Viva la virgen de Guadalupe”. En Veracruz, el gobernador Ignacio de la Llave decretó vigente la *Ley del 22 de diciembre de 1826* y el *Estatuto Orgánico* de 1855 que exigía para ser ciudadano, poseer “capitales e industria” conocimientos “no vulgares” y “buenas costumbres”; los problemas estallaron en la sierra de Zangolica, Jalacingo, Ixhuacán, Acayucan, Jáltipan, Minatitlán, pueblos de distrito de Córdoba, pueblos huastecos de Amatlán, Tantima y Tepetzintla.¹⁴⁸ El movimiento más importante fue el de Rafael Díaz, ya que el 9 de agosto de 1856 se proclamó el *Plan de Tantoyuca*, constituido de ocho artículos que declaran:

Considerando que no habiendo podido tener otra base la propiedad en su principio y la usurpación, la tierra es de todos los hombres, por consiguiente, todos deben gozar de ella como de la luz del sol, como

¹⁴⁸ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 37-47.

del aire que respiran, porque es ridículo que unos no tengan más que el palmo de tierra y otros miles de acres.

Que existiendo además en el cuerpo social ciertas especies de vampiros sedientos de la sangre de los pueblos y cuya feroz avidez jamás queda satisfecha: hablamos de los capitalistas, es intolerable que unos hombres estén nadando en oro, cuando otros no tienen un ochavo en el bolsillo.

Que siendo opuesto a las leyes de la naturaleza esa propiedad que se extiende hasta sobre las mujeres, porque, las hembras de los animales no pertenecen a ningún macho: que cuando la vista de una mujer necesita nuestros deseos es absurdo que venga un marido a prevalecerse de sus derechos y prohibirnos que nos acerquemos a la que amamos.

Y señala: para poder regenerar a la sociedad y hacer de ella un modelo, proclamó los siguientes numerales:

Artículo 1º. Declaramos guerra a muerte a la propiedad para que quede por consiguiente la tierra de todos los hombres para que gocen de ella a su gusto.

Artículo 2º. También la declaramos a los capitalistas para que sus tesoros sean repartidos hermanablemente o que se entreguen al depósito común.

Artículo 3º. Todas las mujeres son comunes, y sus hijos serán atendidos por la comunidad o el estado hasta la edad en que puedan sostenerse por sí solos.

Artículo 4º. Habrá corporaciones en todos los pueblos nombrada popularmente y las diferentes necesidades de cada localidad determinaran el número de las secciones de éstas.

Artículo 5º. Habrá secciones de sastres, de zapateros, de médicos, etc. etc. para que cuando un vestido sea juzgado demasiado maduro o unos zapatos hayan hecho demasiado servicio etc., sea repuesto nuevo en su totalidad sin pago de ninguna clase, pues todas las necesidades estarán satisfechas, por consiguiente el dinero será inmueble inútil, se pondrá en caja o solo se empleará en el comercio exterior.

Artículo 6º. Todos participarán igualmente de los placeres como de los trabajos.

Artículo 7º. Ningún ciudadano estará dispensado del servicio militar, a menos que sea cojo, manco, giboso, o tenga otros defectos análogos de constitución, las mismas mujeres tendrán la libertad para alistarse en este servicio.

Artículo 8°. Se pasarán copias de este plan a todos los pueblos para que generalizándose sea secundado en todo el mundo.

El *Plan de Tantoyuca* se fundó en una visión eminentemente comunitaria, igualitaria, fue abiertamente antiliberal y anticapitalista, promovió una organización colectiva, acorde con la propia génesis y desenvolvimiento de la otrora República de Indios, recuperando la propiedad comunal; el plan más que ser revolucionario era anti reformista y comunitarista, aunque fuera de corte fourierista, como sugiere Leticia Reina, la distancia geográfica, histórica, social, económica y política entre la Huasteca y Francia le dio al *Plan* de Rafael Díaz un margen de autonomía y originalidad, siendo una utopía comunitaria huasteca y, por ende, antiliberal.

El problema de la tenencia de la tierra fue visto como derecho de personas, excluyendo a las corporaciones; si bien era cierto que la República de Indios ya no existía y que el término indio estaba proscrito, no menos cierto fue que el derecho consuetudinario e histórico de la corporación indígena no se reconoció, amasando condiciones político-jurídicas de movimientos de resistencia, que a la postre fueron conflicto. Lo paradójico fue que la *Ley Lerdo* fue previa a la *Constitución de 1857* y el constituyente no previó los previsibles conflictos armados. Como la legislación liberal, la *Ley Lerdo* y la ley fundamental de 1857 no hacían visibles los problemas, los movimientos sociales los evidenciaron, y a la postre, con armas los hicieron valer en el movimiento que derivaría en la Revolución de 1910. Quizá en esta dimensión Comonfort, como liberal moderado, tenía algo de razón al no reconocer la *Constitución de 1857*, que él mismo había promulgado, y pugnar por el regreso a la de 1824.¹⁴⁹

¹⁴⁹ El 7 de julio de 1859, en el puerto de Veracruz, el presidente Juárez expidió las *Leyes de Reforma*. Etapas de la Reforma: 1) Antecedente, la reforma de Valentín Gómez Farías, de 1833. 2) La segunda que consta de las leyes *Lerdo*, *Juárez e Iglesias*. 3) La *Constitución de 1857*; y 4) Las *Leyes de Reforma o de Guerra*, de contenido radical. Estas últimas comprenden las siguientes leyes: *Nacionalización de los Bienes del Clero de 1859*. Complementa la *Ley Lerdo de desamortización de los bienes de la iglesia*, con un cambio importante: los bienes ya no pasaban a manos de los rentistas; de *Matrimonio Civil de 1859*; del *Estado Civil de las Personas de 1859*; de la *Secularización de Cementerios de 1859*; *Días Festivos de 1859* y de *Libertad de Cultos de 1860*.

Ley Lerdo	
Pretensión	Afectados
Liberalizar la tierra. Ampliar la recaudación fiscal. Desamortizar la tierra y hacerla producir.	Fincas rurales y urbanas de corporaciones civiles (indígenas) y religiosas (católicas).

Constitución de 1857	
Pretensión	Afectados
Implantar un modelo liberal de Estado	Fincas rurales y urbanas de corporaciones civiles (indígenas) y religiosas (católicas). Para el Porfiriato hubo una alianza gobierno alto clero católico.

4.3 La Guerra de Reforma y el Segundo Imperio

4.3.1 La Guerra de Reforma

Duró del 17 de diciembre de 1857 al 1º de enero de 1861, concluyendo con la entrada triunfal de Benito Juárez¹⁵⁰ a la Ciudad de México. En 1858, Juárez fue presidente de la República por primera vez, investido en Guanajuato, de donde huyó a Guadalajara, Colima y Manzanillo, escapando de Félix María Zuloaga Trillo,¹⁵¹ quien fue apoyado por el ejército y el clero, clases afectadas por las leyes promulgadas durante el mandato de Comonfort.

¹⁵⁰ Nació el 21 de marzo de 1806. De padres indígenas, Marcelino Juárez y Brígida García, huérfano desde los 3 años, criado por sus abuelos, trabajó como pastor hasta los 12 años. Partió a la Ciudad de Oaxaca para trabajar y estudiar. Se tituló de abogado en 1834, trabajó defendiendo indígenas. Enseñó en el Instituto de Ciencias de Oaxaca. En 1831 fue regidor de Oaxaca y al año siguiente, diputado al Congreso del Estado en; en 1846 fue diputado por Oaxaca ante el Congreso de la Unión. Un año después fue designado gobernador de Oaxaca hasta 1852. En 1858 fue presidente de México y al año siguiente promulgó la *Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos*. Derrotó a los conservadores, en 1860, con la ayuda de los Estados Unidos. En 1862 los franceses invadieron México e impusieron como emperador a Maximiliano; Juárez lideró la resistencia. Sus tropas derrotaron al emperador y lo fusilaron en 1867. El mismo año fue reelegido como presidente. Expandió la educación gratuita y laica en el país. Se esforzó por desarrollar el ferrocarril y el telégrafo. En 1871, se postuló para la presidencia y resultó ganador. Se sublevaron Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz acusándolo de fraude, fueron derrotados en 1872. El 18 de julio de 1872, Juárez muere de angina de pecho.

¹⁵¹ Zuloaga Trillo encabezó el *Plan de Tacubaya*, desconoció la *Constitución de 1857* y fue nombrado presidente interino de México, en oposición al presidente constitucional Juárez. Su nombramiento fue el 23 de enero de 1858 y concluyó el 24 de diciembre del mismo año; así, al comienzo de la Guerra de Reforma, hubo dos presidentes.

La *Constitución de 1857* fue una continuidad de la *Ley Lerdo* y la *Ley Juárez*.¹⁵² En 1858 Juárez llegó a Veracruz, en donde el gobierno de Manuel Gutiérrez Zamora le era afín lo mismo que el general Ignacio de la Llave. Así mismo, radicó en la fortaleza de San Juan de Ulúa, instalando la Presidencia, hasta los ataques de Miramón. El 12 de julio de 1859 Juárez decretó la *Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos*.

Para esas fechas los conservadores tenían sus esperanzas en Europa y su fin era hacer de México una monarquía. Este fue el propósito de la visita de conservadores a Napoleón III, para asegurar su apoyo en la intervención de México e instaurar una monarquía constitucional. La delegación mexicana encabezada por José María Gutiérrez de Estrada, Juan Nepomuceno Almonte, hijo natural del insurgente José María Morelos y Pavón, José Manuel Hidalgo y Esnaurrizar,¹⁵³ el cura Francisco Javier Miranda y Morfi, llegó el 3 de octubre de 1863 al castillo de Miramar, en Trieste, Italia, para convencer al archiduque Maximiliano de Habsburgo,¹⁵⁴ hermano del emperador de Austria-Hungría, para que aceptara el trono. Napoleón III pretendió instaurar una monarquía como contrapeso a la dominación anglosajona en América, valiéndose de la división política en los Estados Unidos, debido a la Guerra de Secesión.

4.3.2 El Segundo Imperio

La causa formal de la intervención francesa en México y del establecimiento del Segundo Imperio fue la suspensión de pagos del gobierno de Juárez a Francia,

¹⁵² Juárez movió su gobierno entre los estados, perseguido por la fracción conservadora del ejército federal y con ínfimos recursos. Formó una milicia de unos cientos de hombres inicialmente, contó con amigos exiliados de Nueva Orleans, como Melchor Ocampo.

¹⁵³ Francisco Martín Moreno, *Arrebatos Carnales*, México, Planeta, 2009, p. 22.

¹⁵⁴ Archiduque de Austria y emperador de México, nació el 6 de julio de 1832 en el palacio de Schönbrunn, cerca de Viena, Austria. Príncipe Habsburgo, se casó con la hija de los reyes de Bélgica, la princesa Carlota Amelia. Tras la recomendación de Napoleón III, aceptó la corona imperial de México. Trató de mejorar la suerte de los indígenas y campesinos pobres. Entre sus obras destacan el Paseo de la Reforma y el Alcázar del Castillo de Chapultepec. Sus ideas liberales lo llevaron a aplicar medidas propuestas por Juárez en las *Leyes de Reforma*, generó disgustos del clero y conservadores. Abandonado por éstos y por Napoleón III fue incapaz de mantener el imperio. Se rindió en Querétaro al general Mariano Escobedo, fue capturado y fusilado en el Cerro de las Campanas, junto con Miguel Miramón y Tomás Mejía, el 19 de junio de 1867.

España e Inglaterra, derivando en la concatenación entre la Guerra de Reforma y la Intervención Francesa. El 31 de octubre de 1861, mediante la Convención de Londres, Francia, Inglaterra y España firmaron un tratado para reclamar, por fuerzas armadas, el pago a las deudas contraídas y anunciaron su intención de enviar sus tropas a México. El gobierno mexicano derogó la *Ley de Suspensión de Pagos*. Las tropas llegaron a Veracruz en 1862. Los gobiernos de España e Inglaterra accedieron a la negociación del gobierno mexicano, pero las tropas francesas se negaron a retirarse. Con la ayuda de Napoleón III y los conservadores, Maximiliano ocupó en abril de 1864 la Capital y gran parte del territorio nacional, estableciendo el Segundo Imperio Mexicano.

Con el arribo de Maximiliano, el Vaticano exigió que las *Leyes de Reforma* se derogaran. Paradójicamente, el Emperador generó un programa que las ratificó. Tal documento fue rechazado por el Vaticano, rompiéndose las relaciones entre el imperio mexicano y el nuncio apostólico. El programa confirmó la libertad religiosa y la nacionalización de bienes del clero, ordenó que las bulas y decretos papales se sometieran a la aprobación del emperador antes de su acatamiento. Luego, las medidas de Maximiliano fueron liberales y de apoyo a las *Leyes Reformistas*, lo cual enardeció a los conservadores y causó la mofa de los liberales llamándolos: cangrejos.

El 10 de abril de 1865, Maximiliano expidió el *Estatuto Provisional del Imperio Mexicano*, de acuerdo con su compromiso político. El *Estatuto* establecía que la soberanía nacional radicaba en el emperador, la ejercía en todos sus ámbitos a través de las autoridades designadas y de los funcionarios públicos, mientras no se decretara la organización definitiva del Imperio.¹⁵⁵ El *Estatuto* contó 18 títulos y 81 numerales. Se estableció en su:

Artículo 58. El Gobierno del Emperador garantiza á todos los habitantes del Imperio, conforme á las prevenciones de las leyes respectivas:

La igualdad ante la ley;
La seguridad personal;

¹⁵⁵ Se señaló que el emperador gobernaría a través de los ministerios: de la Casa Imperial; de Estado; de Negocios Extranjeros y Marina; de Gobernación; de Justicia; de Instrucción Pública y Cultos; de Guerra; de Fomento; y de Hacienda.

La propiedad;
 El ejercicio de su culto;
 La libertad de publicar sus opiniones.

Artículo 68. La propiedad es inviolable y no puede ser ocupada sino por causa de utilidad pública comprobada, mediante previa y competente indemnización, y en la forma que disponen las leyes.

Artículo 71. Queda prohibida para siempre la confiscación de bienes.

La forma de gobierno de Maximiliano fue una monarquía moderada, hereditaria, encabezada por un príncipe católico. Estableciendo un Estado unitario y centralista. El emperador gobernaba auxiliado por un ministerio y un Consejo de Estado que sería escuchado para expedir leyes. El *Estatuto* recuperó las cualidades para ser ciudadano mexicano de las *Siete Leyes Constitucionales de 1836* y de las *Bases Orgánicas de 1843*, de manera que la ciudadanía quedó ligada al ingreso y la fortuna.

En materia agraria, Maximiliano, en abril de 1865, constituyó la *Junta Protectora de las Clases Menesterosas*, a cargo del nahuatlaca Faustino Chimalpopoca, cuya función fue tratar el problema de la tierra entre pueblos y hacendados, la distribución de terrenos baldíos entre pobres y resolver los problemas de agua, así como el conflicto el problema de los jornaleros. Emitió la *Ley para Dirimir las Diferencias sobre Tierras y Aguas entre los Pueblos* del 1º de noviembre de 1865; *Ley Sobre Terrenos de Comunidades y Repartimiento*, de 26 de junio de 1866. Estaba conformada por tres títulos y 23 artículos. Se establecía en el:

Artículo 1. El emperador cede en plena propiedad los terrenos de comunidad y de repartimiento a los naturales y vecinos de los pueblos a que pertenecen.

Artículo 2. Los terrenos de repartimiento se adjudicarán en absoluta propiedad a sus actuales poseedores, sin perjuicio del derecho anterior de propiedad adquirido por otro.

Artículo 3. Las tierras de comunidad se dividirán en fracciones y se adjudicarán en propiedad a los vecinos de los pueblos a que pertenezcan, y tengan derecho a ellas, prefiriéndose los pobres a los ricos, los casados a los solteros, y los que tienen familia a los que no la tienen.

Artículo 4. Cuando los terrenos de comunidad fueren muy cuantiosos, respecto de la población de los pueblos a que pertenecen, después de adjudicados a los vecinos los que les correspondan, se podrá dar a cada familia hasta media caballería de tierra.

Si aún sobrasen algunas tierras, se enajenarán a los vecinos de los mismos pueblos, o a los que en éstos se avecindaren. El precio de las tierras se quedará a reconocer con el rédito de un cuatro por ciento anual, que se invertirá precisamente en obras útiles a los pueblos a que pertenezcan.

Artículo 5. Los terrenos que los vecinos de los pueblos han destinado al culto de algún santo, y que por las leyes de 12 y 13 de junio de 1859, entraron al dominio de la Nación, se dividirán y adjudicarán conforme a la presente ley, si no estuviesen adjudicados ni redimidos.

Artículo 6. No se repartirán ni adjudicarán los terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones, las aguas y los montes, cuyos usos se hacen directamente por los vecinos de los pueblos a que pertenecen.

Las autoridades respectivas podrán permitir que los terrenos exceptuados se rompan al cultivo, o se destinen a otros usos por los vecinos de los mismos pueblos; pero en este caso se adjudicarán en propiedad, quedando a reconocer el precio de adjudicación con el rédito del seis por ciento anual. La distribución de las aguas se hará siempre por la autoridad que designan las leyes.

Artículo 10. El título de dominio se extenderá a nombre del emperador, y se expedirá gratuitamente, sin cobrar alcabala ni derecho alguno, y sin imponer a los adjudicatarios gravamen de ninguna especie.

Dicho título se conservará en el archivo de la subprefectura, del que se dará al interesado el testimonio correspondiente en papel simple, timbrado con el sello del Imperio y el de la oficina respectiva.

Artículo 11. En cada título se expresarán los nombres de los adjudicatarios, la extensión, linderos, calidad y precio de los terrenos adjudicados, y la municipalidad, pueblo o barrio a que pertenezcan.

Artículo 12. Los subprefectos remitirán, a fin de cada semana, a la junta protectora de las clases menesterosas, una copia de los títulos que expidieren. Pasarán igualmente al notario, o al juzgado de la instancia o de Instrucción del distrito respectivo, un extracto de dichos títulos de dominio para que lo inserten en sus protocolos.

Artículo 23. Ninguna autoridad podrá exigir a los dueños de tierras de comunidad y de repartimiento, prestación alguna gratuita de servicios personales o de dinero.

La *Ley Agraria del Imperio* que concedió fundo legal y ejido a los pueblos que carecían de él, de 18 de septiembre de 1866 y la *Ley Sobre el Trabajo Libre*, fue la legislación agraria imperial que le generó simpatizantes entre yaquis, mayos, opatas, huicholes, coras de Nayarit, nahuas, otomíes, totonacos y huastecos, que pelearon contra Juárez. Resultó ser más indigenista Maximiliano que Juárez, siendo los dos liberales, pero el último indígena.

Para el 12 de julio de 1859 el presidente Juárez expidió la *Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos y de Separación de la Iglesia y el Estado*, señala en su:

Artículo 1º. Entran al dominio de la nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consisten, el nombre y aplicación que hayan tenido.¹⁵⁶

Con esta ley todos los bienes del clero pasaron a dominio del Estado, separando al Estado de la Iglesia, imposibilitándolo para obtener propiedades rústicas o urbanas.¹⁵⁷ Una medida necesaria pero tardía, ya que esto se tuvo que haber efectuado en 1856.

El fin del Imperio estuvo ligado a las tropas francesas, Maximiliano no venció la resistencia del gobierno juarista, y no contó con el inesperado final de la guerra civil norteamericana y el triunfo de la Unión. El gobierno estadounidense reconoció el gobierno y la *Constitución de 1857*, y rechazó la intervención europea en América. Francia retiró su apoyo debido a un enfrentamiento contra Prusia; Juárez, con el apoyo de los estadounidenses, se enfrentó al Imperio, y Maximiliano se quedó solo.

El Segundo Imperio inició el 28 de mayo de 1864 y terminó con la captura del Emperador en Querétaro, en donde fue procesado y fusilado por el gobierno de Juárez, en el Cerro de las Campanas el 19 de junio de 1867. Tras la derrota del

¹⁵⁶ Benito Juárez. *Documentos, Discursos y Correspondencia*. Selección y notas de Jorge L. Tamayo. Edición digital coordinada por Héctor Cuauhtémoc Hernández Silva. Versión electrónica para su consulta: Aurelio López López. CD editado por la Universidad Autónoma Metropolitana de Azcapotzalco. Primera edición electrónica. México, 2006.

¹⁵⁷ El problema se agudizó en 1863 con la *Ley de Terrenos Baldíos* y las leyes de *Colonización* de 1875 y 1883, se formó la comisión exploradora para medir y deslindar terrenos baldíos, originándose las compañías deslindadoras, lo que repercutió en el despojo de la tierra y el crecimiento del latifundio.

El Segundo Imperio Mexicano comenzó, la República Restaurada, de 1867 a 1876, Juárez gobernó de 1867 a 1872 y Sebastián Lerdo de Tejada de 1872 a 1876; y se encaminó al país a la consolidación del proyecto nacional liberal ya formalizado en la *Constitución de 1857* y en las *Leyes de Reforma*, derogando la legislación imperial. El proceso fue una lucha entre mantener un modelo de Estado conservador, acuñado por un viejo régimen, que deseaban los conservadores mexicanos opuestos a Maximiliano, y el imponer un modelo liberal de Estado.

4.3.3 La República Restaurada

Los liberales cumplieron con la *Constitución*, respetaron libertades personales y ciudadanas, hubo elecciones libres y acatamiento a los resultados. Empero, continuaron los levantamientos armados, obligando a suspensión de garantías que la *Constitución* autorizaba en el Artículo 29. Durante la presidencia de Juárez se hicieron dos tipos de reformas: el 30 de enero de 1861 se abolieron las alcabalas, fue un claro ejemplo de libre mercado o, al menos, como intención; el 14 de abril de 1862 las restablecieron; y las que crearon nuevos estados: el 29 de abril de 1862, el de Campeche; el 18 de noviembre de 1868, el de Coahuila; el 15 de enero de 1869, el de Hidalgo; y el 16 de abril de 1869, el de Morelos.

El 18 de julio de 1872, muere Juárez, asumiendo la presidencia Sebastián Lerdo de Tejada. En su gobierno se aprobaron reformas constitucionales fundamentales: el 25 de septiembre de 1873 se elevaron a rango constitucional las *Leyes de Reforma* bajo cinco principios: 1) El Estado y la iglesia son independientes entre sí. El Congreso no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo religión alguna. 2) El matrimonio es un contrato civil. Éste y los demás actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del orden civil. 3) Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el Artículo 27 de la *Constitución*. 4) La simple promesa de decir la verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen sustituirá al juramento

religioso con sus efectos y penas. 5) Nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.

Se formalizó un Estado garantista, pues se estableció: el Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoció órdenes monásticas, y no permitió su establecimiento, cualquiera que fuera la denominación u objeto con que pretendieran erigirse. Tampoco se admitió convenio en que el hombre pactara su proscripción o destierro. Eminentemente fue una legislación liberal, anticorporativa y anticlerical.

El 13 de noviembre de 1874, el Senado fue restaurado, otorgando al presidente la facultad de veto sobre los proyectos de ley del Congreso, con el objeto de configurar un sistema presidencial equilibrado. El texto original de la *Constitución de 1857* establecía un gobierno con predominio parlamentario sobre la presidencia.

4.3.4 El Porfiriato

En 1876, Sebastián Lerdo de Tejada fue presidente, reelecto por segunda ocasión y debía de comenzar el 1º de diciembre de 1876 y concluir el 30 de noviembre de 1880. El 10 de enero de 1876, Porfirio Díaz¹⁵⁸ lanzó el *Plan de Tuxtepec*, en contra de la reelección de Lerdo de Tejada. La cual establecía:

Artículo primero. Son leyes supremas de la República la Constitución de 1857, el Acta de Reformas promulgada el 25 de septiembre de 1873, y la ley de 1874.

Artículo segundo. Tendrán el mismo carácter de Ley Suprema la No-Reelección de presidente y gobernadores de los Estados, mientras se

¹⁵⁸ Nació en Oaxaca el 15 de septiembre de 1830, sus padres fueron José Díaz y Petrona Mori. Estudió Leyes. En la Guerra de la Reforma (1858-1860) luchó al lado de los liberales y en 1861 fue diputado por Oaxaca. Se destacó en la guerra contra los franceses (1861-1867). En 1867 y 1871 fue candidato presidencial, pero fue derrotado por Juárez. Llegó al poder en 1877 y concluyó en 1911. En 1910, se reeligió, pero Francisco I. Madero se sublevó, iniciando la Revolución de 1910. Cuando Pascual Orozco y Pancho Villa tomaron Ciudad Juárez, Díaz renunció en mayo de 1911. Se exilió en Francia y falleció en París el 2 de julio de 1915.

consigue elevar este principio a rango de reforma constitucional, por los medios legales establecidos por la Constitución.

Artículo tercero. Se desconoce a don Sebastián Lerdo de Tejada como presidente de la República, y a todos los funcionarios y empleados designados por él, así como los nombrados en las elecciones de julio del año de 1875.

Artículo cuarto. Serán reconocidos todos los gobernadores de los Estados que se adhieran al presente plan. En donde esto no suceda, se reconocerá, interinamente, como gobernador, al que nombre el jefe de las armas.

Artículo quinto. Se harán elecciones para Supremos Poderes de la Unión, a los dos meses de ocupada la capital de la República, en los términos que disponga la convocatoria que expedirá el jefe del Ejecutivo, un mes después del día en que tenga lugar la ocupación, con arreglo a las leyes electorales de 12 de febrero de 1857 y 23 de diciembre de 1872.

Al mes de verificadas las elecciones secundarias, se reunirá el Congreso y se ocupará inmediatamente de llenar las prescripciones del artículo 51 de la primera de dichas leyes, a fin de que desde luego entre al ejercicio de su encargo el presidente constitucional de la República y se instale la Corte Suprema de Justicia.

Artículo sexto. El Poder Ejecutivo, sin más atribuciones que las administrativas, se depositará, mientras se hacen elecciones, en el presidente de la Suprema Corte de Justicia actual, o en el magistrado que desempeñe sus funciones, siempre que uno u otro, en su caso, acepte en todas sus partes el presente plan y haga conocer su aceptación por medio de la prensa, dentro de un mes contado desde el día en que el mismo plan se publique en los periódicos de la capital.

El silencio o negativa del funcionario que rija la Suprema Corte, investirá el jefe de las armas con el carácter de jefe del Ejecutivo.

Artículo séptimo. Reunido el octavo Congreso Constitucional, sus primeros trabajos serán la reforma constitucional de que habla el artículo segundo, la que garantiza la independencia de los municipios y la ley que dé organización política al Distrito Federal y territorio de la Baja California.

Artículo octavo. Los generales, jefes y oficiales que con oportunidad secunden el presente plan, serán reconocidos en sus empleos, grados y condecoraciones.

Ante las irregularidades de la elección, José María Iglesias, presidente de la Suprema Corte de Justicia, desconoció el proceso electoral. El 26 de octubre de 1876, Iglesias proclamó por ministerio legal que era presidente interino y convocó

a nuevas elecciones. El presidente Lerdo de Tejada tuvo que combatir en dos frentes. Díaz derrotó a las fuerzas de Lerdo de Tejada y posteriormente a las de Iglesias.

Díaz ocupó la presidencia en un primer periodo de 1876 a 1880¹⁵⁹. Fue sucedido en la presidencia por su compadre Manuel González, del 1° de diciembre de 1880 al 30 de noviembre de 1884, periodo en el cual se reformó la *Constitución*, el 3 de octubre de 1882, cambiando el régimen de sustitución del presidente en caso de ausencia, ahora por miembros de la Legislatura y en caso de falta absoluta con el deber de convocar una nueva elección, que se verificaría en el plazo de tres meses.¹⁶⁰ Díaz regresó a la presidencia el 1° de diciembre de 1884, para un periodo de cuatro años, el cual debería concluir el 30 de noviembre de 1888, pero se prolongó hasta el 25 de mayo de 1911, sumando 34 años, incluidos los cuatro años de su compadre.¹⁶¹ Estableció un régimen autocrático, de respeto formal a la *Constitución*, que logró mediante la represión/negociación concluir con las rebeliones.

Entre los combatientes de las Guerras de Reforma y la Intervención Francesa, distribuyó cargos políticos. La administración pública se formó de una nueva clase intelectual, los científicos, que dominaron los altos cargos en el gobierno, la economía y la cultura, y condujeron la política económica.

Conformaron grupos de burgueses alrededor del general Bernardo Reyes, quien fue gobernador de Nuevo León y Secretario de Guerra. La paz porfiriana dio al gobierno la plena aceptación y apoyo de las clases altas y de la burguesía urbana que aumentaban su poder, dado el proceso de desarrollo del capitalismo industrial dependiente. Así, se dio el progreso económico, la creación de infraestructura ferroviaria, con 24 mil kilómetros, y la modernización portuaria; se

¹⁵⁹ Díaz fue presidente en nueve ocasiones; la primera, del 24 de noviembre de 1876 al 6 de diciembre de 1876 (con el triunfo de la Revolución de Tuxtepec, ocupó el cargo interinamente. Una segunda ocasión, del 17 de febrero de 1877 al 5 de mayo de 1877; de forma interina, del 5 de mayo de 1877 al 30 de noviembre de 1880, después de ser electo presidente). Fue presidente en los periodos: 1884-1888, 1888-1892, 1892-1896, 1896-1900, 1900-1904 y 1904-1910.

¹⁶⁰ El sistema de ligar al presidente de la Suprema Corte de Justicia con la de la República había resultado en conflictos en los últimos periodos: Juárez-González Ortega, Juárez-Lerdo, Lerdo-Iglesias y, por último, Iglesias-Díaz.

¹⁶¹ Los 17 decretos de reforma a la *Constitución*, publicados los casi 27 años de su segundo periodo, le permitieron perpetuarse en el poder y definir la sucesión presidencial.

introdujo el telégrafo y el teléfono; se desarrolló la industria textil, la tabacalera; la cervecera, se fortaleció el comercio exterior y la minería; se reorganizaron y se equilibraron las finanzas nacionales y se pagó la deuda externa.

En el campo, una gran cantidad de campesinos sin tierras estaban empobrecidos, en términos patrimoniales. Díaz mantuvo el despliegue del liberalismo en materia agraria, las tierras comunales pasaron a manos de los terratenientes, lo comunal se privatizó. La sociedad agraria comunal pasó de ser un labrador a un peón acasillado, polarizando la tensión entre la mayoría pobre y la minoría acaudalada.¹⁶² Los campesinos eran explotados por los terratenientes, mediante las “tiendas de raya” y/o el endeudamiento perpetuo. Las *Leyes de Reforma*, que prohibieron la propiedad rural de las corporaciones civiles y religiosas, alcanzaron a las comunidades indígenas, derivando en rebeliones que fueron reprimidas violentamente por el gobierno. Tal proceso fue un despliegue del propietario y el individualismo en un mundo liberal que arremetió en contra de lo comunal; su reacción, la lucha armada consubstancial al despojo legal.

La agricultura estimulada por un mercado internacional creció por un nuevo canal hacia la exportación, pero generó problemas que agravaron la desigualdad social real que se padecía desde la Independencia. La producción agrícola y ganadera se basó en la hacienda y los latifundios civiles; muchos de ellos fueron constituidos o acrecentados con los antiguos bienes nacionalizados de la iglesia y de la tierra comunal. La explotación del subsuelo y la industria manufacturera prosperaron, pero al proletariado no se le reconocieron derechos frente a la empresa. Su rebeldía se suprimió de forma cruenta, como en las huelgas de Cananea y Río Blanco. La insuficiencia de capital nacional para el desarrollo económico del país se suplió con extranjero, provocando el descontento de la burguesía mexicana y la concentración de poder político en los capitalistas extranjeros. Es decir, Díaz abrió dos flancos: recelo de los capitalistas nacionales, y animadversión proletaria y agraria. Ello indica la imagen de Madero como

¹⁶² El peón acasillado, remite a las haciendas del Porfiriato, que los constituyó como la servidumbre agraria en las haciendas y en los latifundios.

terratiente, de Zapata como indígena y de Villa como campesino y bandolero, quienes se tornaron en sus enemigos.

El proceso del capitalismo industrial para mediados del siglo XIX demandaba gran cantidad de materias primas agropecuarias. México, como señala Velasco Toro, era exportador de azúcar, henequén, café, plátano, vainilla, tabaco, fibras, resinas vegetales, maderas tropicales y ganado en pie, entre otros, tal comercialización estaba en manos de capital extranjero. El Porfiriato fue el periodo de gran esplendor de la producción en grandes haciendas, aunque la gran parte de su tierra estaba amortizada. El *Decreto de 31 de mayo de 1875 sobre Colonización y compañías deslindadoras* y su respectiva ampliación de fecha de 15 de diciembre de 1883, aceleró el proceso de fraccionamiento y venta de terrenos baldíos que afectó a los pueblos indígenas.

El *Decreto* del Ejecutivo sobre *Colonización y compañías deslindadoras* del 15 de diciembre de 1883 constó de 30 numerales; entre los más sobresalientes destacan:

Artículo 1º. Con el fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el Ejecutivo mandará deslindar, medir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiere en la República, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarias, y determinando el sistema de operaciones que hubiere de seguirse.

Artículo 2º. Las fracciones no excederán en ningún caso a dos mil quinientas hectáreas, siendo ésta la mayor extensión que podrá adjudicarse a un solo individuo mayor de edad, y con capacidad legal para contratar.

Artículo 3º. Los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serán cedidos a los inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República que desearan establecerse en ellos como colonos, con las condiciones siguientes:

- I. En venta, al precio del avalúo, hecho por los ingenieros y aprobado por la Secretaría de Fomento, en abonos pagaderos en diez años, comenzando desde el segundo año de establecido el colono.
- II. En venta, haciéndose la exhibición del precio al contado, o en plazos menores que los de la fracción anterior.
- III. A título gratuito, cuando lo solicitare el colono; pero en este caso la extensión no podrá exceder de cien hectáreas, ni obtendrá el título de

propiedad sino cuando justifique que lo ha conservado en su poder y lo ha cultivado el todo o en una extensión que no baje de la décima parte, durante cinco años consecutivos.

Artículo 13. Los colonos serán considerados con todos los derechos y obligaciones que a los mexicanos y a los extranjeros en su caso, concede e impone la Constitución Federal, gozando de las exenciones temporales que les otorga la presente ley; pero en todas las cuestiones que se susciten, sean de la clase que fueren, quedarán sujetos a las decisiones de los tribunales de la República con absoluta exclusión de toda intervención extraña.

Artículo 15. En los lugares destinados por el Gobierno Federal para nuevas poblaciones, se concederá un lote gratis a los colonos mexicanos o extranjeros que quisieran establecer en ellos, como fundadores; pero no adquirirán la propiedad de dicho lote, sino cuando justifiquen que antes de los dos primeros años de establecidos, han fabricado en él habitación, perdiendo el derecho a la adquisición en caso contrario. Se procurará también que la adjudicación se haga por lotes alternados.

Artículo 20. Las diligencias del apeo o deslinde serán autorizadas por el Juez de Distrito en cuya demarcación está ubicado el baldío, y una vez concluidas, y si no hubiere opositor, se entregarán a la Compañía para que las presente a la Secretaría de Fomento, con las demás condiciones de que habla el artículo 18. Más si hubiere opositor, se procederá al juicio que corresponda, y en el que se tendrá por parte el representante de la Hacienda Federal.

Artículo 24. El Ejecutivo podrá celebrar contratos con empresas o compañías, para la introducción a la República y el establecimiento en ella de colonos e inmigrantes extranjeros [...]

Artículo 25. Las compañías que contraten con el Ejecutivo el transporte a la República y el establecimiento en ella de colonos extranjeros, disfrutarán por un término que no ha de exceder a veinte años, de las siguientes franquicias y exenciones:

I. Venta a largo plazo y módico precio de terrenos baldíos o de propiedad nacional, con el exclusivo objeto de colonizarlos.

II. Exención de contribuciones, excepto la del timbre, a los capitales destinados a la empresa.

III. Exención de derechos de puerto, excepto los establecidos para mejoras en los mismos puertos, a los buques que por cuenta de las compañías conduzcan diez familias, por lo menos, de colonos a la República.

IV. Exención de derechos de importación a las herramientas, máquinas, materiales de construcción y animales de trabajo y de cría,

destinado todo exclusivamente para una Colonia agrícola, minera o industrial, cuya formación haya autorizado el Ejecutivo.

V. Prima por familia establecida, y otra menor por familia desembarcada; prima por familia mexicana establecida en Colonia de extranjeros.

VI. Transporte de los colonos, por cuenta del Gobierno, en las líneas de vapores y de ferrocarriles subvencionadas.

Artículo 26. Las compañías extranjeras de colonización se considerarán siempre como mexicanas, debiendo tener domicilio en alguna de las ciudades de la República, sin perjuicio de los que puedan establecer en el exterior, y estando obligadas a constituir en el país una parte de su Junta Directiva y a tener uno o más apoderados en la misma República, ampliamente facultados para entenderse con el Ejecutivo.

Artículo 28. Los particulares que destinen una parte o el todo de terrenos de su propiedad para colonizarlos con diez familias, por lo menos, de inmigrantes extranjeros, tienen derecho a que las colonias que establezcan en ellos gocen de las mismas franquicias y exenciones que las colonias que establezca el Gobierno Federal, siempre que se sujeten a las condiciones que fije el Ejecutivo para asegurar el éxito de la Colonia, y siempre que entre esas condiciones se consigne la de que los colonos han de adquirir, por compra o cesión, un lote de terreno para cultivo.

El Ejecutivo podrá proporcionar colonos extranjeros a los particulares, estipulando con ellos las condiciones con las que los han de establecer, y podrá auxiliarlos también con los gastos de transporte de colonos.

De esta forma, la política colonizadora de Díaz tenía como objetivo crear una capa de agricultores nacionales y emigrantes que poblaran las extensiones de tierra despoblada y contemplaba la importación de maquinaria; dado que el país era una economía capitalista dependiente, por no ser una constructora de maquinaria, era una proveedora de materias primas. De origen, el Porfiriato fue un gigante de pies de barro. La economía pujante del Porfiriato era pueril ya que no se desarrolló un capitalismo industrial independiente, pues era un importador de maquinaria, no una potencia industrial.

La *Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos* de 25 de marzo de 1894, se constituyó de 73 artículos. Se estableció en el:

Artículo 1º. Los terrenos de propiedad de la Nación, que son objeto de la presente Ley, se considerarán, para sus efectos, divididos en las siguientes clases:

- I. Terrenos baldíos.
- II. Demasías.
- III. Excedencias.
- IV. Terrenos nacionales.

Artículo 2º. Son baldíos todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.

Artículo 3º. Son demasías los terrenos poseídos por particulares con título primordial, y en extensión mayor que la que éste determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, y, por lo mismo, confundido en su totalidad con la extensión titulada.

Artículo 4º. Son excedencias los terrenos poseídos por particulares, durante veinte años o más, fuera de los linderos que señala el título primordial que tengan; pero colindando con el terreno que éste ampare.

Artículo 5º. Son nacionales, los terrenos baldíos descubiertos deslindados y medidos, por comisiones oficiales o por compañías autorizadas para ello, y que no hayan sido legalmente enajenados.

También se reputarán terrenos nacionales los baldíos denunciados por particulares, cuando éstos hubieren abandonado el denuncia o éste se haya declarado desierto o improcedente, siempre que se hubiere llegado a practicar el deslinde y la medida de los terrenos.

Artículo 7º. Cesa la obligación hasta ahora impuesta a los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados; y los individuos que no hubieren cumplido las obligaciones que a este respecto han impuesto las leyes anteriores a la presente, quedan exentos de toda pena, sin necesidad de declaración especial en cada caso y sin que la nación pueda en lo futuro sujetar a inquisición, revisión o composición los títulos ya expedidos, ni mucho menos reivindicar los terrenos que éstos amparen, por la falta de población, cultivo o acotamiento.

Artículo 8º. Cesa también la prohibición impuesta a las compañías deslindadoras de terrenos baldíos, por el Artículo 21 de la ley de 15 de diciembre de 1883 o por cualquiera otra disposición legal, de enajenar las tierras que les hayan correspondido, por composición de gastos de deslinde, en lotes o fracciones que excedan de las mil quinientas hectáreas; y si alguna enajenación se hubiere hecho en lotes o fracciones de mayor extensión, no podrá ser invadida por este solo

motivo, ni la nación podrá en ningún tiempo reivindicar los terrenos así enajenados, por sólo esta circunstancia.

Artículo 9°. Los terrenos baldíos, salvo el caso previsto en el artículo siguiente, sólo se enajenarán previo denuncia y mediante los trámites que establece esta ley, y a los precios que se fijen en la tarifa especial que el Ejecutivo Federal publicará y sancionará conforme el Artículo 12.

Artículo 10. Las demasías y excedencias, así como los terrenos baldíos poseídos por particulares durante veinte años o más, sin título primordial, pero con título traslativo de dominio, emanado de particulares o de autoridad pública no autorizada para enajenar baldíos, se adquirirán también por denuncia, o por composición ajustada directamente con la Secretaría de Fomento, conforme a las prevenciones de esta Ley.

Artículo 45. Se establece el Gran Registro de la Propiedad en la República, que estará a cargo de una oficina independiente de la Secretaría de Fomento y en el que se inscribirán con los requisitos y formalidades que fijen esta ley y sus reglamentos, los títulos primordiales de terrenos baldíos o nacionales y los expedidos en virtud de los arreglos y composiciones que hubiere hecho ya o hiciere en lo futuro la Secretaría de Fomento.

Artículo 46. El Gran Registro de la Propiedad de la República, será público, pudiendo examinar y pedir certificación y copia de las inscripciones y planos que en él conserven, toda autoridad o persona que lo solicite.

Artículo 47. La inscripción en el Gran Registro de la Propiedad de la República, será enteramente voluntaria para los dueños y poseedores de tierras; y, por lo mismo, la falta de dicha inscripción no les privará de ninguno de los derechos que les corresponde, conforme a las leyes vigentes; pero sin que gocen de las franquicias concedidas a las propiedades registradas.

Artículo 48. Toda propiedad inscrita en el Gran Registro de la Propiedad de la República, será considerada por el Gobierno Federal como perfecta, irrevocable y exenta de todo género de revisión. En consecuencia los efectos que la inscripción surtirá con relación al Gobierno y autoridades de la nación serán que ninguna de éstas, sea cual fuere su categoría, ni sus agentes de cualquier especie, puedan exigir en ningún tiempo la presentación de títulos y documentos primordiales, ni mucho menos sujetarlos a inquisición o revisión de ninguna clase, pues el simple certificado de una inscripción surtirá el efecto de un título perfecto e irrevocable, sin que por ningún motivo pueda rectificarse la extensión superficial de la propiedad inscrita.

Artículo 49. Con relación a los denunciantes de terrenos comprendidos dentro de los límites de una propiedad inscrita en el Gran Registro de

la Propiedad de la República, sea que el denuncia se haga a título de ser dichos terrenos baldíos, excedencias o demasías, la inscripción surtirá el efecto de que el denuncia se considere infundado e improcedente, declarándose así de plano, tan luego como se presente el certificado de la inscripción; pero sin perjuicio de que tal declaración sea revisable por la Secretaría de Fomento, según lo establecido en el Artículo 26.

Ésta Ley derivó en abusos y concentración de tierras, de acuerdo con Andrés Molina Enríquez, en el gran despojo de tierras de un gran número de pequeños propietarios y del 95% de los pueblos indígenas.¹⁶³ En 1910, se registraron 8.431 haciendas que estaban en poder de 830 hacendados. De acuerdo con Moisés González Navarro, los hacendados, rancheros y otros agricultores representaban el 11,6% de la población rural y el 88,4% eran peones sin propiedad.¹⁶⁴

Entre 1881 y 1906 se deslindaron 49 millones de hectáreas. En Baja California, cuatro compañías de origen estadounidense poseían casi la totalidad del territorio. En Chiapas se consideraron baldías 1.183.000 hectáreas; la compañía de estos terrenos fue la *Mexican Land and Colonization Company* de capital inglés, representada por el alemán Luis Hüller, a quien se otorgó concesión para deslindar 26.366.595 hectáreas en otras entidades. En Chihuahua una sociedad llegó a tener siete millones de hectáreas, otra en Oaxaca, con dos millones, y dos sociedades tuvieron igual cantidad en Durango. La mayoría de las haciendas estaba en el centro y sur del país; en el bajío predominó el rancho; en el norte, los latifundios. En oposición, el estado Oaxaca se caracterizó por el minifundio y terrenos comunales. Hubo comunidades que lograron sobrevivir como en las entidades de Guerrero, Chiapas, Jalisco, Michoacán, Sonora, Campeche, entre otras, gracias a la resistencia armada, no en pocas ocasiones terminó en masacre, como en los casos de los yaquis y mayas. En Veta Grande, Zacatecas en 1877 hubo un alzamiento; otro en la huasteca potosina, entre 1873 y 1883. En Veracruz, Papantla, Misantla, Jalacingo, el pueblo totonaco se sublevó en 1885,

¹⁶³ Andrés Molina Enríquez, *La Revolución Agraria en México: 1910-1920*, México, UNAM-Porrúa, t. IV, p. 87.

¹⁶⁴ *Op. cit.* Esperanza Fujigaki Cruz, *Las rebeliones campesinas en el porfiriato 1876-1910*, en Enrique Semo (Coord.) *Historia de la cuestión agraria*, t. II, pp. 196-196; y Wistano Luis Orozco, *Legislación y jurisprudencia sobre los terrenos baldíos*, México, El Caballito, 1975.

1886, 1891, 1896 y 1906; en Acayucan ocurrió lo mismo, entre 1881 y 1884, en esta misma región el levantamiento fue en 1906, 1910 y 1912.¹⁶⁵

En 1879 se declaró el *Plan Socialista de la Sierra Gorda*, el cual se dirigió a los pueblos y consideró que los gobiernos son rémoras para la felicidad del país y la amenaza constante de los derechos inviolables de la vida, la libertad y la propiedad, atentando contra el capital, el trabajo y el bienestar proletario; los hacendados compran por poco precio el trabajo y la persona de los indígenas; se abusa de la fuerza de los obreros en los talleres y de los labradores en el campo, sometiéndolos a la pérdida de la libertad, al hambre, a la miseria y a castigos; los indígenas carecen de instrucción para reclamar los derechos; poco valió el Juicio de Amparo y las garantías, en condición de ignorancia e impotencia, pues, como se señaló, el Juicio de Amparo se volvió elitista. Los gobernantes fijaron bajas cuotas, intencionalmente, a los productos que los extranjeros introdujeran al país, y gravaron los que se fabricaran en México, matando a la industria nacional. Son bajos los salarios y alta la miseria del proletario; los hacendados poseen inmensos terrenos amortizados; los indígenas han sido despojados de sus tierras y están sumidos en la servidumbre, se establecía en:

Artículo. 1° Se desconoce la autoridad de todo gobierno constituido en las formas conocidas hasta hoy, y las que de él emanen, reconociendo sólo el municipal o socialista.

Artículo. 3° Se organizará un ejército revolucionario bajo la denominación de "Falanges Populares", cuyos jefes se titularán soldados distinguidos, para que sea el defensor de los derechos del pueblo. A este ejército no se le variará de organización hasta no establecerse en la capital de la República el gobierno socialista.

Artículo. 8° Igualmente se procederá a la elección de un congreso agrario en cada capital de las que se vayan ocupando, para que éste devuelva a los indígenas los terrenos que les hayan usurpado.

Artículo. 12° Al mes de ocupada la capital de la República, se convocará a elección para el gobierno municipal, el cual convocará las del congreso agrario y de las demás autoridades que unidas formarán la Constitución Socialista.

¹⁶⁵ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 50-53.

La rebelión fue sofocada. En San Martín Texmelucan, Puebla, se formó el Comité Central Comunero que lanzó, en 1879, la *Ley del Pueblo* constituida de cinco secciones y 28 artículos. Se establece en el:

Artículo 1. Toda familia mexicana cuyo capital no exceda de tres mil pesos, recibirá del gobierno nacional, para cada hijo varón que tenga, un lote de terreno de la capacidad de una fanega de sembradura de maíz –276 varas de largo, por 184 varas de ancho– y una yunta de bueyes y un arado también por cada hijo varón.

Artículo 4. Para esta distribución de terrenos, la nación compra y ocupa, haciendo uso del derecho de “expropiación por causa de utilidad pública”, las haciendas que cada Municipio necesite, con las semillas, animales de labranza y útiles que las constituyen; y la paga en el precio en que están consideradas en las oficinas de rentas donde causan sus contribuciones.

Artículo 5. Para la ocupación y distribución de las haciendas a que se refiere el artículo anterior, la Nación será representada por las autoridades municipales, las cuales observarán las reglas siguientes:

I. Ocuparán las haciendas que necesiten, según el número de su población.

II. La hacienda o haciendas ocupadas deberán ser la más cercana, o las más cercanas, al pueblo, y tener, cada una de ellas, una cantidad de terrenos mayor del comprendido en un “Sitio de ganado mayor”, que es un cuadrado de cinco mil noventa varas de largo por cinco mil varas de ancho.

III. Cada Ayuntamiento tendrá un libro que se llamará: “Libro de la Agricultura;” y nombrará una comisión de su seno, compuesta de tres individuos, que se llamará: “Comisión de Agricultura”.

IV. Decretada por el Ayuntamiento la ocupación de una hacienda la “Comisión de Agricultura” entrará en posesión de ella, recibéndola del dueño, administrador o encargado, bajo riguroso inventario; nombrará un administrador depositario de dichos bienes, y dará cuenta al Ayuntamiento.

El Ayuntamiento hará asentar en el “Libro de la Agricultura”, una relación pormenorizada de todo lo que haya ocurrido al ocupar la finca; una copia de inventario, el nombre de la finca, el del dueño de la misma, el valor total de la hacienda, que preguntará al administrador de rentas donde pagaba sus contribuciones, y dará al dueño un recibo general por el total valor de los terrenos y demás cosas que se le hayan ocupado.

V. Una vez dueño de la hacienda el Ayuntamiento citará a todos los arrendatarios de terrenos que tuviere la misma, para preguntarles si

quieren adjudicarse los que cultivan, lo cual podrán hacer con preferencia a todo otro vecino, cada uno por la porción que cultive, siempre que esa porción no exceda de un sitio de ganado mayor.

VI. Para la distribución de terrenos se seguirán las mismas reglas que están vigentes para la adjudicación de terrenos de comunidad.

El ciudadano denuncia el terreno que quiere poseer, ante el Ayuntamiento: éste hace valorizar el terreno por su Comisión de Agricultura, y el remate se hace en pública subasta.

Tanto el *Plan Socialista de la Sierra Gorda* como la *Ley del Pueblo*, y las continuas rebeliones de finales del siglo XIX, manifestaron que el problema agrario y el laboral se circunscriben en la crisis social, económica y política que dio origen a la Revolución de 1910. No fueron simples antecedentes ideológicos, sino reconocimientos de circunstancias comunes y concomitantes. A principios del siglo XX se produjeron movimientos de oposición, entre los que sobresalen el surgido alrededor de Camilo Arriaga quien, junto con otros potosinos, como Juan Sarabia, Antonio Díaz Soto y Gama y Rosalío Bustamante, fundaron el Club Liberal "Ponciano Arriaga", y el de los hermanos Jesús y Ricardo Flores Magón, editores del periódico *Regeneración*, a quienes el gobierno de Díaz reprimió y desterró. En 1906, los hermanos Flores Magón publicaron el *Programa del Partido Liberal Mexicano*, proponiendo diversas reformas decididamente progresistas y antiporfiristas. Al igual que el *Plan Socialista de la Sierra Gorda*, la *Ley del Pueblo*, el *Programa del Partido Liberal Mexicano* fue una continuidad del reconocimiento del problema agrario, proletario y político respecto a la no reelección de Díaz.

En 1908, Díaz concedió una entrevista al estadounidense James Creelman, redactor del *Pearson's Magazine*, y expresa:

He esperado con paciencia el día en que el pueblo mexicano estuviera preparado para seleccionar y cambiar su gobierno en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas, sin perjudicar el crédito nacional y sin estorbar el progreso del país. Creo que ese día ha llegado [...]

México estaba listo para la democracia y daba la bienvenida a la formación de partidos de oposición. Aclaró que él no competiría en las elecciones de 1910; pero no cumplió con su palabra y se postuló, nuevamente, para la presidencia, designando a Bernardo Reyes para cumplir una misión militar en Europa y con ello

lo sacó de la jugada política, dado que dentro del grupo porfirista era un peligroso rival.

Periodo	Legislación/Plan	Afectado/ inconformes	Beneficiario
Reforma.	<i>Ley Lerdo</i> <i>Constitución de 1857.</i>	Tierras en manos de corporaciones civiles y religiosa.	Hacendados y latifundistas civiles.
Segundo Imperio.	<i>Estatuto Provisional del Imperio Mexicano.</i> <i>Ley para Dirimir las Diferencias sobre Tierras y Aguas.</i> <i>Ley Sobre Terrenos de Comunidades y Repartimiento.</i> <i>Ley Agraria del Imperio.</i> <i>Ley Sobre el Trabajo Libre.</i>	Conservadores.	Pueblos indígenas.
Lucha contra el Segundo Imperio.	<i>Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos y de Separación de la Iglesia y el Estado.</i>	Estado.	Iglesia Católica.
República Restaurada.	<i>Constitución de 1857 (elevación de las leyes de reforma a rango constitucional).</i>	Corporaciones civiles y religiosa.	Hacendados y latifundistas civiles.
Porfiriato.	<i>Decreto de 31 de mayo de 1875 sobre Colonización y compañías deslindadoras y su respectiva ampliación de 15 de diciembre 1883.</i> <i>Ley Sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos.</i>	Tierras comunales, pequeños propietarios.	Hacendados y latifundistas civiles.
Lucha contra el Porfiriato.	<i>Plan Socialista de la Sierra Gorda.</i> <i>Ley del Pueblo.</i> <i>Programa del Partido Liberal Mexicano.</i>	Campeños y proletariado.	Hacendados, latifundistas, burgueses y clero.

4.4 Conclusiones preliminares:

Después de los primeros 40 años de la independencia de México, los errores, las mezquindades, los desaciertos, las guerras intestinas, las intervenciones extranjeras, las traiciones y la ejecución de Maximiliano, se sumó un saldo negativo: más de la mitad del territorio se había perdido, el Estado estaba en bancarrota y en anarquía, los ideales de un país libre, próspero, justo y feliz de los héroes insurgentes no se materializaban. La única ventaja fue terminar con el

segundo imperio, lo cual se logró gracias a la tenacidad de los liberales y al aprovechamiento de la coyuntura internacional. De suyo un problema fue la falta de inteligencia y energía para poner al frente los intereses de la sociedad y de la República por parte de las facciones liberales y conservadores; aunado a la ausencia de una autoestima política que permitiera proponer alternativas endógenas ante los problemas del Estado y de la Nación, de tal forma que no fuera dependiente de Estados Unidos; en el caso de los liberales, pertenecientes a la masonería yorkina; y de los conservadores, dependientes de la relación monárquica y católica de Europa, afiliados a la masonería escocesa.

1. En 1856, el presidente Comonfort promulgó la *Ley de Desamortización*, tratando de limitar la propiedad del clero y afectando a las propiedades indígenas. Así, se enfrentó abiertamente con el Vaticano y generó aversión entre liberales e indígenas. La iglesia católica fortaleció el latifundio civil, no resulta extraño pensar que recurrió a prestanombres para mantener tierras; lo peor, el gobierno liberal no previó que la Iglesia se iba a hacer de recursos económicos que empleó para apoyar el gobierno de Maximiliano y luchar contra los liberales.

2. En 1859, el presidente Juárez expidió la *Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos y de Separación de la Iglesia y el Estado*, medida por demás necesaria para el interés liberal, pero tardía. El clero quedó imposibilitado para obtener propiedades rústicas o urbanas, pero se capitalizó; el daño ya estaba hecho. El problema se agudizó en 1863 con la *Ley de Terrenos Baldíos* y las *Leyes de Colonización*, de 1875 y 1883, formándose la comisión exploradora para medir y deslindar terrenos baldíos, dando origen a las compañías deslindadoras, que repercutieron en el despojo de la tierra y en el crecimiento del latifundio, siendo un afluente de la Revolución de 1910. Luego, las políticas del Porfiriato terminaron por legalizar el despojo, de cuño reformista.

3. Para 1877, con Díaz en el poder, el Estado presentaba una macroeconomía sana y una clase social pauperizada; la condición agraria, tras el final del Porfiriato se caracterizó por una concentración defectuosa de la tierra, y la propiedad comunal e indígena había casi desaparecido, siendo transferida a la propiedad privada de hacendados y latifundistas civiles.

4. A finales del siglo XIX y principios del XX hubo una gran concentración de la propiedad en manos de civiles: la hacienda y el latifundio, producto de la concesión del Estado regido por Díaz. Mientras en la Colonia la propiedad se concentró en los españoles/criollos y la iglesia católica, para el Porfiriato el Clero como propietario desapareció, sólo estaba el hacendado y el latifundista.

5. Desde mediados del siglo XIX, el problema agrario versó sobre la gran propiedad civil. Tras la Reforma y el Porfiriato, la tierra se concentró en unas cuantas manos, los más agraviados fueron los pequeños propietarios y, en particular, los indígenas, al ser despojados de sus tierras comunales, quienes constituirían la masa que alimentó con su sangre el movimiento armado de 1910 y los intereses de otros, que a la postre serían lo mismo: neoliberales.

5 LA REVOLUCIÓN DE 1910: AGRARISMO Y LEGISLACIÓN

*La Revolución se traga a los revolucionarios,
muerto el tirano, haciende
el agraciado, pronto será desgraciado...*

Sumario:

5.1. La condición mundial y nacional a inicios del siglo XX; 5.2. De la crisis del Porfiriato y el Agrarismo; 5.3. La Revolución de 1910, La *Ley Agraria de 6 de enero de 1915*, La *Ley General Agraria* de 24 de mayo de 1915, La *Ley Agraria de 26 de octubre 1915*, La *Constitución de 1917*; y 5.4. Conclusiones preliminares.

5.1 La condición mundial y nacional a inicios del siglo XX

La Revolución Mexicana de 1910 fue el movimiento armado iniciado el 20 de noviembre, con el levantamiento de Francisco I. Madero¹⁶⁶ contra el presidente Porfirio Díaz, caracterizado por movimientos socialistas, liberales, anarquistas, populistas y agrarios. El inicio del siglo XX se distinguió por los avances de la tecnología, de la medicina y de la ciencia; el final de la esclavitud en los países industrializados, la liberación femenina, la crisis del capitalismo industrial, los despotismos del Estado capitalista industrial, que desembocarían en el genocidio, el etnocidio, las políticas de exclusión social, la generalización del desempleo, de la pobreza y de la Primera Guerra Mundial. La primera crisis del capitalismo industrial y del liberalismo ocurrió de 1873 a 1898, unida a la caída de imperio británico que representaba el 9% del PIB mundial. Con la política liberal, el

¹⁶⁶ Nació el 30 de octubre de 1873, en Coahuila, sus padres fueron Francisco Madero Hernández y Mercedes González Treviño. Estudió agricultura y administración. En 1909 fundó el Partido Nacional Antireeleccionista y en 1910 fue candidato a la presidencia, Díaz lo encarceló. Escapó y lanzó el *Plan de San Luis Potosí*, inició la revolución de 1910 provocando la renuncia de Díaz. Fue presidente de México de noviembre de 1911 a febrero de 1913, implantó el sufragio popular y prohibió la reelección presidencial. Afrontó la rebelión de Zapata, que exigía tierras para los campesinos. El 22 de febrero de 1913 fue asesinado en Ciudad de México, por orden de Huerta.

capitalista aumentó sus ganancias, incrementó la explotación de los trabajadores, se opuso a sus demandas y las reivindicaciones sociales. Es decir, la Revolución Mexicana de 1910 estaba inserta en el contexto de crisis del capitalismo industrial, no fue un movimiento marginal. La crisis del Porfiriato fue una crisis del capitalismo industrial y del régimen despótico de este modelo económico que se acentuó en los países dependientes.

En 1883, en Alemania, Otto Bismarck, el Canciller de Hierro, instituyó un sistema de seguridad social que fue un mecanismo para enfrentar las contradicciones del capitalismo industrial. Señaló: “de lo contrario la guerra civil era inminente” y reconoció que el espíritu socialista y marxista ya rondaba el mundo; entonces, una guerra entre “clases sociales” sería ineludible. Esta teoría de la seguridad social establecía que el “Estado debía promover positivamente el bienestar de todos sus miembros y en particular de los más débiles y necesitados”.¹⁶⁷ La teoría de la seguridad social, de Bismarck, fue acogida por los principales países industriales. La seguridad social fue el gran catalizador de la crisis del sistema capitalista industrial, diluyendo sus contradicciones, cuestión que no se realizó en México.

En México, la Revolución terminó con la dictadura de Díaz y concluyó oficialmente con la promulgación de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917* que retomaría los postulados del derecho social. Fue la primera en reconocer garantías sociales y derechos laborales colectivos. Tales derechos fueron el resorte del movimiento. Así, la Revolución surge porque la política liberal de Díaz generó un aumento en las ganancias de los capitalistas, incrementando la explotación de los trabajadores, oponiéndose a sus demandas y a las reivindicaciones sociales; es decir, no hubo un sistema de seguridad social que encausara el conflicto social y que simultáneamente superara las contradicciones del capitalismo industrial dependiente que tenía el país entre finales del siglo XIX e inicios del XX, aunado a una sistema político envejecido, cerrado y endogámico.

¹⁶⁷ Alfredo Sánchez-Castañeda, *La seguridad y la protección social en México. Su necesaria reorganización*, México, UNAM, 2012, p. 6.

Desde el inicio del mandato de Díaz hubo sublevaciones de liberales del Antiguo Régimen y de campesinos; hacia finales del Porfiriato los levantamientos se incrementaron, aunados a acontecimientos políticos, económicos y sociales que generaron el primer movimiento revolucionario del siglo XX. Entre sus factores internos se encontraron: un régimen político envejecido, que no integró o formó nuevos dirigentes y no reconoció el empuje natural de las nuevas generaciones; problemas sociales, producto de una nula administración de la justicia social y nula seguridad social, que se tradujo en la riqueza acumulada en unas cuantas manos y la extrema pobreza de la mayoría de la población, que rompió la lógica de la economía interna, contrayendo el consumo; las condiciones pauperizadas de campesinos, quienes carecían de tierras, eran maltratados y tenían condición de servidumbre. Las condiciones de los obreros en las fábricas con extensas jornadas de trabajo de 14 a 16 horas diarias a cambio de salario miserable e injusto; la incapacidad política de Díaz y de los científicos para comprender las necesidades de justicia social y de participación política; una sociedad con inicios de conciencia nacional, y una élite disímbola, afrancesada y anacrónica.¹⁶⁸

La Revolución transcurrió entre la primera y segunda crisis del capitalismo industrial. La última fue de 1913 a 1936, representó la caída del patrón oro y la gran depresión económica. El patrón oro circuló de 1870 a 1913¹⁶⁹ como moneda de cambio y, además, regulaba la cantidad de dinero en circulación en el entorno económico. La bonanza del Porfiriato estaba inserta en el apogeo del patrón oro y del capitalismo industrial. El patrón oro terminó por ser insostenible, dada la necesidad de los países hegemónicos de incrementar el comercio internacional y de financiar su déficit, lo que desembocó en la Primera Guerra Mundial.¹⁷⁰

¹⁶⁸ En 1942 Diego Rivera pintó el mural *Sueño de una tarde dominical en la Alameda Central* haciendo evidente el divorcio de la clase política y la clase gobernada.

¹⁶⁹ En 1913, en Estados Unidos se creó la Reserva Federal, emitiendo moneda fiduciaria o billetes para financiar con dinero inorgánico su reconstrucción económica. La falta de regulación de los mercados financieros internacionales y la especulación de los mercados bursátiles generó la Gran Depresión de 1930: recesión económica, desempleo de 25% y estanflación.

¹⁷⁰ Para Keynes el Estado dinamiza la economía impulsando la generación de empleos; los trabajadores con sus ingresos aumentan la demanda de bienes y servicios; la inversión genera más empleo e inicia el crecimiento económico. El capitalismo industrial es salvado por el Estado. En 1971 inició la crisis del capitalismo financiero, se articula con la caída de Estados Unidos que representa 18% del PIB mundial. Cae el patrón dólar, originando desconfianza como moneda de reserva de valor devaluándose en 4.186%, al pasar una onza de oro de 35 a 1.500 pesos, entre

El factor externo que dio origen a la Revolución de 1910 fue la primera crisis del capitalismo industrial y del liberalismo de 1873 a 1898, un período de deflación generalizada y bajo crecimiento, que fue una desaceleración económica y el preludio de la crisis de 1913. Díaz cayó por la falta de seguridad social y la ausencia de un sistema catalizador del problema político, social y económico, producto de las crisis del capitalismo industrial y la nula seguridad social.

John Saxe-Fernández señala que:

[...] la depresión estadounidense de 1873 conmociona los mercados internacionales. Hubo “booms” que desembocaron en traumáticos naufragios de regímenes nacionales y en guerras civiles, como sucedió en México tan pronto el Porfiriato aperturista y modernizador, desde la segunda mitad de los 1870, fue impactado por la depresión de 1907, con grandes conflagraciones sociopolíticas y militares, y efectos profundamente negativos sobre las nacientes estructuras manufactureras locales. A mediados de 1860 México producía más granos –maíz, frijol– que en 1910, pero ahora estaba más “modernizado”, con ferrocarriles, una creciente clase media y con incipientes estructuras fabriles. Con el “aperturismo comercial e inversor”, el Porfiriato atrajo grandes cantidades de inversión y ya para el fin del régimen poco más del 40 [%] de las propiedades del país estaban en manos de estadounidenses, el resto de europeos y mexicanos. La agricultura comercial se desarrolló expulsando y confiscando las tierras de los campesinos a favor de los inversionistas extranjeros y sus socios locales. Cuando el modelo falló en 1907, el estallido social militarizado no se hizo esperar.¹⁷¹

5.2 De la crisis del Porfiriato y el Agrarismo

Uno de los problemas del Porfiriato fue la justicia agraria, los reclamos fueron una respuesta a la lógica liberal de la desamortización y de la distorsión de la colonización, que despojó de tierras comunales a indígenas y pequeños propietarios; el problema de la explotación proletaria; la crisis del capitalismo industrial de finales del siglo XIX; por ello, la Revolución no nació sólo por factores

1945-2011; con la especulación y voracidad se creó una burbuja financiera, de más de 40 billones de dólares en títulos de valores en los mercados financieros y bursátiles, generándoles incertidumbre y desconfianza; más el endeudamiento público estadounidense y europeo, que supera su PIB, por costos de las guerras y de demanda de materia prima, la deuda privada fue de 250% del PIB.

¹⁷¹ John Saxe-Fernández, “Ciclos industrializadores y desindustrializadores Una lectura desde Hamilton”, Nueva Sociedad, núm. 158 noviembre-diciembre 1998, p. 6, recuperado el 21 de junio de 2015 de: http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/7010/original/Ciclos_Industrializadores_y_Desindustrializadores.pdf

sociales, económicos y políticos, sino por su articulación, entendiéndola como la unión entre movimientos autónomos, organizando/coincidiendo un conjunto de acciones coherentes y eficaces para lograr metas comunes. Para 1910 la meta común fue derrocar a Díaz. En 1899 se fundó, en San Luis Potosí, el Club Liberal Ponciano Arriaga. Otros clubes se desarrollaron en distintos lugares del país, con principios que coincidían en la condición del problema del Estado y la precariedad de la población, enfilando sus críticas hacia la dictadura porfirista.

El 2 de febrero de 1901, se constituyó la Confederación de Clubes Liberales. Fue en San Luis Potosí en donde se pronunciaron discursos antirelacionistas y anticlericales. Las represiones y persecuciones marcaron este evento, y el inicio del siglo XX. Para 1902 Enrique y Ricardo Flores Magón se unieron al Club Liberal de la Ciudad de México. El ideario político liberal se expresó en periódicos como: *El Hijo del Ahuizte*, dirigido por Juan Sarabia; *Regeneración*, por Ricardo Flores Magón y *Excelsior* de Santiago de la Hoz. Los diarios trataban problemas nacionales e invitaban a oponerse a Díaz y a exigir justicia.

La *Constitución de 1857* consagró la libertad de prensa, como derecho inalienable del hombre, pero las persecuciones y los cierres de periódicos eran frecuentes; sin embargo, la actividad periodística continuaba en el Manifiesto a la nación de *El Hijo del Ahuizote* del 11 de abril de 1903,¹⁷² dirigiéndose a todos los ciudadanos y señalaba:

Así como las madres deben sacrificarse por sus hijos, las generaciones presentes deben sacrificarse por las generaciones futuras. Vosotros pensáis que en esta época es un sacrificio, quizá hasta de nuestra vida, encararnos con el General Díaz e impedirle su sexta reelección;

Pero es justo: nosotros [...] los apóstatas del credo de libertad de nuestros padres: los miserables que hemos permitido en nuestras espaldas y en nuestra dignidad la bota sangrienta de la Dictadura [...] nosotros [...] los degenerados que con asombro universal presentamos

¹⁷² Firmado por el Presidente, Santiago de la Hoz; 1º Vicepresidente, Alfonso Cravioto; 2º Vicepresidente, Marcos J. López; Tesorero, Ricardo Flores Magón; 1º Secretario, Luis Jaso, 2º Secretario, Enrique Flores Magón; 3º Secretario, Juan Acevedo; 4º Secretario, Santiago R. de la Vega; 1º Vocal, Juan Sarabia; 2º Vocal, Heliodoro Gómez, 3er. Vocal, Manuel Sarabia; 4º Vocal, Pablo Aguilar; 5º Vocal, Gabriel Pérez Fernández; 6º Vocal, José Ma. Gallardo; 7º Vocal, Tomás Mendoza, 8º Vocal, Alfonso Arciniega; 9º Vocal, Miguel Espinosa Sánchez y 10º Vocal, Fernando Ríos.

hoy tan ridículo aspecto; recibamos porque lo merecemos el reproche tácito de los pueblos libres; pero no derramemos femeniles lágrimas; no adoptemos una resignación cobarde y criminal; levantémonos del fango político y vayamos al campo electoral a derrumbar al Dictador con las enérgicas protestas de la civilización ofendida y con el ariete formidable de nuestro voto.

Y considerando

Que la estancia del General Díaz en el poder es una afrenta para la dignidad de los mexicanos [...] el pueblo estuvo y está conforme con el artículo 2° del Plan de Tuxtepec, reformado en el campo de Palo Blanco, [prometiéndolo] que tendrá el carácter de ley suprema la no reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados, mientras se consigue elevar ese principio al rango de reforma constitucional, y hoy la no reelección, no decimos ley suprema, ni siquiera es ley;

[...] y con el artículo 7° del *Plan de Tuxtepec*, reformado en el campo de Palo Blanco [...] que se asegurará la independencia de los Municipios, y hoy el General Díaz hace sentir sobre los Municipios el centralismo más refinado y embrutecedor [...] la administración de justicia se encuentra corrompida [...]

Que los mexicanos, bajo el Gobierno del General Díaz, han llegado a ser los domésticos de los extranjeros que son los que explotan las riquezas de nuestro país [...] los ciudadanos no tienen garantías individuales, como lo prueban los frecuentes asesinatos políticos;

Que mientras el General Díaz permanezca en el poder, irá disminuyendo el crédito nacional por los cuantiosos empréstitos que pesan sobre el país, y por las declaraciones insensatas y ridículas de la prensa porfirista [...] ha encerrado en su mano los tres poderes de la federación [...] ha producido la supremacía del capital porque maneja a los capitalistas y es accionista principal en multitud de negociaciones [...] Que todos los hombres hasta los de mediana dignidad, deben tener vergüenza de llamarse *ciudadanos mexicanos* bajo un despotismo que como el actual [...] en resumen, peor [es] la situación del país que cuando el General Díaz ascendió al poder prometiendo componerla [...]

El Club Anti-reeleccionista *Redención* declara que el pueblo mexicano debe, en uso de sus derechos electorales, impedir la sexta reelección del General Díaz, que de seguir gobernándolo precipitará a la nación en los horrores de la guerra civil. Invita a los mexicanos todos sean cuales fueren sus credos políticos y religiosos a instalar clubs anti-reeleccionistas [...]

El 1º de julio de 1906, los hermanos Flores Magón en San Luis Misuri publicaron el *Programa del Partido Liberal Mexicano*, proponiendo diversas reformas decididamente progresistas como:

1. Reducción del periodo presidencial á cuatro años.
2. Supresión de la reelección para el Presidente y los gobernadores de los Estados. Estos funcionarios sólo podrán ser nuevamente electos hasta después de dos periodos del que desempeñaron.
3. Inhabilitación del Vicepresidente para desempeñar funciones legislativas ó cualquier otro cargo de elección popular, y autorización al mismo para llenar un cargo conferido por el Ejecutivo.
21. Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: \$1.00 para la generalidad del país, en que el promedio de los salarios es inferior al citado, y de más de \$1.00 para aquellas regiones en que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.
23. Adoptar medidas para que con el trabajo á destajo los patronos no burlen la aplicación del tiempo máximo y salario mínimo.
24. Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.
25. Obligar á los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., á mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y á guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad á la vida de los operarios.
26. Obligar á los patronos ó propietarios rurales á dar alojamiento higiénico á los trabajadores, cuando la naturaleza del trabajo de éstos exija que reciban albergue de dichos patronos ó propietarios.
27. Obligar á los patronos á pagar indemnización por accidentes del trabajo.
28. Declarar nulas las deudas actuales de los jornaleros de campo para con los amos.
29. Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.
30. Obligar á los arrendadores de campos y casas á que indemnicen á los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras necesarias que dejen en ellas.
31. Prohibir á los patronos, bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier otro modo que no sea como dinero efectivo;

prohibir y castigar que se impongan multas á los trabajadores ó se les hagan descuentos de su jornal ó se retarde el pago de raya por más de una semana ó se niegue al que se separe del trabajo el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

32. Obligar á todas las empresas ó negociaciones á no ocupar entre sus empleados y trabajadores sino una minoría de extranjeros. No permitir en ningún caso que trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero en el mismo establecimiento, ó que á los mexicanos se les pague en otra forma que á los extranjeros.

33. Hacer obligatorio el descanso dominical.

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

35. A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el Gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

36. El Estado dará tierras á quien quiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas á la producción agrícola, y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder á una persona.

37. Para que este beneficio no sólo aproveche á los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también á los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará ó fomentará un Banco Agrícola que hará á los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles á plazos.

Así, a través del periodismo, los intelectuales antiporfiristas generaron una conciencia de identidad y solidaridad, opinión pública, ante los problemas nacionales: la crítica a la gran propiedad, a la miseria de obreros y campesinos; proponían reducir la gran propiedad, establecer condiciones y mejoras para el trabajador ampliar el mercado interior. Luego, la confluencia de los factores sociales, económicos y políticos que desembocaron en la Revolución de 1910 se dio en los clubes liberales y en la prensa, dando comunión, conciencia y solidaridad ante los problemas nacionales, congregando propósitos afines: derrotar al régimen porfirista, identificando la desventura común y los mismos intereses. Sin embargo, los nuevos liberales, siendo fieles a su tradición, no estaban en contra de la propiedad privada.

El *Programa del Partido Liberal*, en su exposición de motivos, reconoció su carácter fisiócrata, propio del siglo XIX, siendo coherente con el apartado de tierras del Artículo 34 al 37, pues establece que la riqueza está sustentada en la agricultura, por ello urgía acabar con las tierras amortizadas en la gran propiedad y abatir la miseria de los peones acasillados. Un enfoque necesario y trasnochado para la época, pues se vivía la etapa de la crisis del capitalismo industrial, no preindustrial; la riqueza estaba en la industria, no en el sector primario *per se*. El sector primario sin productividad efectiva y tecnificación de vanguardia era y es, en la mayoría de los mejores casos, de subsistencia.

Andrés Molina Enríquez señaló que la gran propiedad era una entidad improductiva, cuya renta fija impedía una permanente apertura, así como la producción y la productividad; urgió a Díaz a crear la pequeña propiedad, que asumía como más productiva, consideró que la propiedad privada era inviolable. Empero, desde finales del siglo XIX y principios de XX la pequeña propiedad no industrializada, en el mejor de los casos, no era redituable. El problema agrario no sólo fue el peón acasillado, la concentración de tierras en los grandes propietarios, sino la falta de industrialización y de dependencia tecnológica del exterior.

En el capitalismo industrial independiente la riqueza no estaba en la tierra o en la producción agrícola, esto fue propio de un capitalismo preindustrial, sino en la forma de producción industrial del sector primario, mismo que supone una agroindustria a gran escala y que en el propio Estado se construya la maquinaria para tales industrias, aunada a la necesidad de ampliar el mercado nacional y fortalecer la exportación. El *Programa del Partido Liberal* reconoció la injusticia agraria y laboral, pero no estaba a la vanguardia de su época. Por ello, los nuevos liberales adolecen desde su origen del problema de la dependencia, promoviendo un liberalismo y capitalismo industrial dependiente.

En efecto, el interés social debía prevalecer sobre el privado como dirección de Estado, so pena de que se encontrarse en dirección franca hacia la anarquía, que de suyo ocurrió en 1910, y que el propio Bismarck: “es necesario un poco de socialismo para no tener socialistas”. Es decir, los científicos porfiristas estaban anquilosados en la primera mitad del siglo XIX, y los nuevos liberales en los

últimos años del mismo siglo. El problema agrario no sólo fue cuestión humanitaria y romántica, es una cuestión económica, de gobernabilidad y de seguridad de Estado, que aun en el México contemporáneo no se comprende.

5.3 La Revolución de 1910

El *Plan de San Luis Potosí* proclamado por Madero el 5 de octubre de 1910, desconoció el gobierno de Díaz y convocaba a la revolución para el 20 de noviembre del mismo; Madero señaló al gobierno de Díaz como una “tiranía a la que no estamos acostumbrados los mexicanos [...] ha llegado a ser insoportable”. Díaz consiguió una paz que “no tiene por base el derecho, sino la fuerza; porque no tiene por objeto el engrandecimiento y prosperidad de la Patria, sino enriquecer a un pequeño grupo”, al que se debía la “división de los poderes, la soberanía de los Estados y la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano los cuales permanecían escritos en nuestra *Carta Magna*”.¹⁷³

En su Artículo 3º, párrafo tres, el *Plan* estableció:

Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por cuenta de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los Tribunales de la República. Siendo modo de toda justicia resistir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio verificó el despojo.

De esta forma se declararon sujetas a revisión las disposiciones amparadas en la *Ley de Terrenos Baldíos*. El modernismo generó una vinculación directa con

¹⁷³ Madero, también, relató la formación del Partido Nacional Anti reeleccionista, la campaña presidencial de 1909-1910; su detención, la votación general de julio de 1910, el fraude electoral y la solicitud de anulación de los comicios. “El poder público no puede tener otro origen ni otra base que la voluntad nacional”, señaló “si se hubiera respetado” los “derechos electorales, si hubiese sido yo electo para la Presidencia de la República”. Con la “[...] virilidad del patriota dispuesto a sacrificarse”, declaraba nulas las elecciones, asumía provisionalmente el gobierno y, “para arrojar del poder a los audaces usurpadores”, declaró “el día 20 de noviembre, desde las seis de la tarde en adelante, todos los ciudadanos de la República tomarán las armas para arrojar del poder a las autoridades que actualmente gobiernan”.

los reclamos agrarios; originó encuentros inicialmente, y posteriores desencuentros con Emiliano Zapata¹⁷⁴ y Francisco Villa.¹⁷⁵ Madero no comprendió el problema agrario como una cuestión de rápida solución, su problema versó sobre la no reelección y el sufragio efectivo. Ante la cuestión agraria, se desarrollaron posturas radicales y moderadas entre agraristas liberales maderistas y campesinos, oscilando entre la continuación del movimiento armado y la paz.

El 25 de noviembre de 1911, se firmó el *Plan Libertador de los Hijos del Estado de Morelos*, afiliados al Ejército Insurgente, mismo que defiende el cumplimiento del *Plan de San Luis Potosí* agregando reformas agrarias. Fue proclamado en Ayala, Morelos, el 28 de noviembre del mismo año; de allí su nombre *Plan de Ayala*. Fue el manifiesto de la rebelión zapatista tras su ruptura con Madero, señalándolo como John Womack, lo denominó la “sagrada escritura” de los zapatistas, redactado por Zapata y el profesor Otilio Montaña.

El *Plan* desconoció a Madero como presidente y jefe de la Revolución, propuso a Pascual Orozco como jefe de la Revolución, no aceptar a Zapata; expuso los objetivos de la rebelión agraria zapatista: restitución de las tierras usurpadas a los pueblos durante el Porfiriato y el reparto agrario de parte de las tierras de los grandes hacendados, previa indemnización. Los campesinos

¹⁷⁴ Nació en 1879 en la población de Anenecuilco, Ayala, Morelos. Hijo de Gabriel Zapata y Cleofas Salazar. Fue asesinado en Chinameca, Morelos, el 10 de abril de 1919; se dedicó al campo gran parte de su vida y en 1909 fue electo presidente de la Junta de Defensa de las Tierras de Anenecuilco; estudió documentos que acreditaban los derechos de los campesinos a la tierra. Establó vínculos con Ricardo Flores Magón, Paulino Martínez y Otilio Montaña. Durante las elecciones a gobernador en Morelos, y al triunfo de Pablo Escandón, hubo represiones contra la población de Anenecuilco, perdiendo parte de las tierras y recuperándolo en 1910. En 1911 inició su revolución, rompe con Madero por el problema agrario. Fue derrotado por el general Felipe Ángeles en la batalla de Tres Marías. Se unió a la rebelión orozquista, luchó contra el gobierno de Huerta, formó parte de la Convención de Aguascalientes. El 8 de septiembre decretó ampliar el *Plan de Ayala* que estableció en su Artículo 4º: “Las propiedades rústicas nacionalizadas pasarán al poder de los pueblos que no tengan tierras que cultivar y carezcan de otros elementos de labranza, o se destinarán a la protección de huérfanos y viudas de aquellos que han sucumbido en la lucha que se sostiene por el triunfo de los ideales invocados en el *Plan de Ayala*”.

¹⁷⁵ Doroteo Arango fue el nombre real de Villa, nació en Durango el 5 de junio de 1876, sus padres fueron los campesinos Agustín Arango y Micaela Arámbula. De niño sufrió pobreza, no fue enviado a la escuela, realizaba trabajos duros y en su juventud lideró una partida de bandoleros. En 1910, se unió a Madero contra Díaz; en 1913, se unió a Carranza contra Huerta; en 1914, se unió a Zapata contra Carranza, y al ser derrotado se refugió en Chihuahua. Murió el 20 de julio de 1923, ejecutado en Parral, Chihuahua.

zapatistas, basados en el estado de Morelos, en el sur del país, reclamarían estos derechos con las armas, continuando la rebelión no concluida por Madero.

El *Plan* estableció:

1°. [...] Madero, inepto para realizar las promesas de la revolución de que fue autor, por haber traicionado los principios con los cuales burló la fe de pueblo, y pudo haber escalado el poder incapaz para gobernante por no tener ningún respeto a la ley y a la justicia de los pueblos, y traidor a la Patria por estar a sangre y fuego humillando a los mexicanos que sesean sus libertades, por complacer a los científicos, hacendados y caciques que nos esclavizan, y desde hoy comenzamos a continuar la revolución principiada por él, hasta conseguir el derrocamiento de los poderes dictatoriales que existen.

6°. 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 de la justicia penal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles, desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7°. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan. Sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México 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.

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

9°. 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, a los bienes eclesiásticos que escarmentaron a los déspotas y conservadores, que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominiosos de la presión y del retroceso.

10°. Los Jefes Militares insurgentes de la República; que se levantaron con las armas en la mano a la voz de Don Francisco I. Madero, para defender el Plan de San Luis Potosí y que ahora se opongan con fuerza armada al presente Plan, se juzgarán traidores a la causa que defendieron y a la Patria, puesto que en la actualidad muchos de ellos por complacer a los tiranos por un puñado de monedas, o por cohecho o soborno están derramando la sangre de sus hermanos que reclaman el cumplimiento de las promesas que hizo a la Nación Don Francisco I. Madero.

En Chihuahua, el 25 en marzo de 1912, el presidente Madero, y los miembros del poder legislativo y del judicial eran desconocidos, y se enfrentan a rebelión armada de Orozco, quien combatió junto con Madero a Díaz, siendo Orozco el artífice del triunfo maderista. En el *Pacto de la Empacadora*, hace suyos los postulados del *Plan de San Luis, Ayala y Tacubaya*. Orozco propuso un amplio programa de reformas laborales y agrarias, acusando a Madero de traicionar el *Plan de San Luis*, haber llegado al poder con la ayuda de los despojadores de tierras y depender del gobierno estadounidense. Después de la caída del gobierno, los revolucionarios eligieron un presidente interino para un año. Formarían la Guardia Nacional, respetarían la independencia de los ayuntamientos; desaparecería el cargo de jefe político, la erección de los estados de Nayarit y Baja California; la restitución del territorio de Quintana Roo a Yucatán; la paulatina nacionalización de los ferrocarriles; la supresión de las tiendas de raya; la prohibición de trabajo a menores de 10 años; la expropiación de las grandes haciendas improductivas y la entrega a sus legítimos propietarios de los terrenos usurpados.

Tras un avance, cerca de Torreón, Coahuila, los orozquistas fueron replegados y derrotados por el general Victoriano Huerta, leal a Madero aparentemente, en las batallas de Conejos, Rellano y Bachimba. El 22 de febrero de 1913 el presidente Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez fueron asesinados en el Palacio de Lecumberri de la Ciudad de México, por órdenes de Huerta, quien tras la traición dio un golpe de Estado, haciéndose del poder por poco más de un año y renunciando el 15 de julio de 1914. En respuesta a la usurpación de Huerta, el 26 de marzo de 1913, Venustiano Carranza proclamó en

la hacienda de Guadalupe, en el estado de Coahuila, el *Plan de Guadalupe*, el cual estableció siete puntos:

Primero. Se desconoce al general Victoriano Huerta como presidente de la República Mexicana.

Segundo. Se desconoce también a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

Tercero. Se desconoce a los Gobiernos de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales, que forman la actual administración, treinta días después de publicado este plan.

Cuarto. Para la organización del Ejército encargado de hacer cumplir nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército, que se denominará “Constitucionalista”, al ciudadano Venustiano Carranza, gobernador del estado de Coahuila.

Quinto. Al ocupar el Ejército Constitucionalista la ciudad de México, se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, primer jefe del Ejército, o quien le hubiere sustituido en el mando.

Sexto. El Presidente Interino de la República convocará a elecciones generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el Poder al ciudadano que hubiere sido electo.

Séptimo. El ciudadano que funja como primer jefe del Ejército Constitucionalista en los estados cuyos gobiernos hubieren reconocido al de Huerta, asumirá el cargo el Gobernador Provisional, y convocará a elecciones locales, después de que hayan tomado posesión de sus cargos los ciudadanos que hubieren sido electos para desempeñar los Poderes de la Federación, como lo previene la base anterior.

El *Plan de Guadalupe* dio un cauce constitucional al movimiento revolucionario. Tras esto se suscitó el debate entre agraristas liberales y agraristas campesinos, de cuño comunitario. El zapatismo y el villismo, con sus ideas sociales y políticas cobraron envergadura, éstas fueron sintetizadas en la *Constitución de 1917* y en la *Ley Agraria de 1915*.

La exposición de motivos del *Proyecto sobre Reforma Agraria* presentado a la XXVI Legislatura por Miguel Alardín, el 12 de octubre de 1912, reconoció que era innecesario remontarse a épocas anteriores al gobierno de Díaz para estudiar el problema rural; en la República había terrenos libres suficientes para que quien quisiera labrar la tierra pudiera hacerlo, “con tal que le regalara alguna parte de su

cosecha al presidente municipal, al jefe político o al cacique del territorio; fue la *Ley del 28 de abril de 1894* la que dio origen al problema agrario, que ha venido a culminar en nuestros días; desde entonces debemos estudiarlo cuidadosamente.”

Alardin, concluyó que había escasez de tierras, porque la mayor parte de las tierras de la República pertenecen a propiedad privada, y sus propietarios las conservan sin explotar, manteniendo bajo el jornal agrícola y alta la renta de predios. “Hay escasez de cereales, mismo que mantiene altos los precios de esos artículos y nos obliga a importarlos de los países vecinos”. “El jornal del campo es tan miserable, que los obliga a robar a los patrones para poder subsistir, y este hecho, que los coloca en la inferioridad moral y legal con tales patrones, es la verdadera fuente de la esclavitud de los peones de campo.” “No hay esperanza de que la competencia obligue a los terratenientes a mejorar el jornal y las condiciones de arrendamiento, porque los propietarios no tienen motivo que los obligue a explotar sus propiedades”.

Entre los agraristas liberales destacaron Andrés Molina Enríquez, con *Los Grandes Problemas Nacionales*; Wistano Luis Orozco y Luis Cabrera,¹⁷⁶ suponían: el eje de la reforma agraria era impulsar la pequeña propiedad privada, bajo la lógica de fraccionar la gran propiedad, aunado a una política fiscal y créditos baratos, debiendo reconstruir paralelamente a los ejidos y dotar de tierras a los pueblos. El 3 de diciembre de 1912 Cabrera siendo diputado de la XXVI Legislatura proponía la restitución de los ejidos, su proyecto de ley agraria era con el fin de “dar tierras a cientos de miles parias que no las tienen”, para él la tierra debía darse a los grupos sociales, la forma era expropiar haciendas y resguardándolas como propiedad estatal.¹⁷⁷ En la Legislatura expresó:

Cuando os preguntéis el por qué [sic.] de todas las esclavitudes rurales existentes en el país, investigad inmediatamente si cerca de las fincas de donde salen clamores de esclavitud hay una población con ejidos. Y si no hay ninguna población con ejidos a la redonda [...] comprenderéis

¹⁷⁶ Nace Luis Vicente Cabrera Lobato el 17 de junio 1876, coincidiendo con el arribo de Díaz al poder, en Zacatlán, Puebla; hijo de un panadero; muere el 12 de abril de 1954 en la Ciudad de México. Fue un abogado, político, diplomático y escritor mexicano. Utilizó el seudónimo de Lic. Blas Urrea y Lucas Ribera. Su ideología de protección al campesino y sus propuestas, fueron la base para el desarrollo de la *Ley Agraria* promulgada el 6 de enero de 1915 por Carranza.

¹⁷⁷ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 66-68.

que la esclavitud de las haciendas está en razón inversa de la existencia de ejidos en los pueblos [...] Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos como medio de completar el salario de jornalero [...] No podemos continuar el sistema de emplear la fuerza política del gobierno en forzar a esas clases a trabajar todo el año en las haciendas a bajísimos salarios.

Al disolver Huerta el Congreso de la Unión en 1913, Cabrera se sumó a los constitucionalistas; depuesto Huerta, y con Carranza en el poder, expidió en Veracruz un proyecto de *Ley Agraria* que se publicó en *El Constitucionalista* el 15 de diciembre de 1914, con el ingeniero Pastor Rouaix, subsecretario encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, Colonización e industria, y el licenciado José Inés Novelo como ideólogo.

En 1914 los zapatista declararon que no descansarían hasta ver elevado a rango constitucional sus principios agrarios. Zapata describió que los tres grandes problemas de México eran: restitución de tierras a los pueblos y ciudadanos; expropiación por causa de utilidad pública, y confiscación de bienes del enemigo del *Plan de Ayala*. Para el 6 de enero de 1915 Cabrera, siendo secretario de Hacienda del gobierno de Carranza, redactó un nuevo decreto, constituyéndose en el inicio legal de la reforma agraria revolucionaria constitucionalista y a la postre se tornó en la *Ley Agraria de 6 de enero de 1915*, redactada por Cabrera. Surgió en el contexto de confrontación entre el gobierno constitucionalista y las fuerzas emanadas de la Convención de Aguascalientes; esta contradicción se prolongó hasta el Congreso Constituyente que parió la *Carta Magna de 1917*. Esta *Ley* sintetiza, en cierta medida, al agrarismo liberal y campesino, aunque antes de esta fecha hubo restitución de tierras durante el maderismo, secundado por Zapata y Villa.

En la Convención de Aguascalientes, fracasaron los intentos de acuerdos entre carrancistas, zapatistas y villistas; en diciembre de 1914, Carranza dio a conocer las adiciones al *Plan de Guadalupe*; en el Artículo 2º contó con la promesa de “emitir leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados”. Con ello, Carranza se legitimó sobre Zapata y

Villa, pues con la *Ley del 6 de enero*, les restó partidarios. Con la ley trató de solucionar el problema de la tierra reconstituyendo ejidos.

Jesús Silva Herzog señala que la trascendencia y el interés de la justificación del movimiento revolucionario remite al criterio que sustenta: “los pueblos sin tierras, hayan tenido o no ejidos, poseen derecho a tenerlas para satisfacer sus necesidades. La idea fue que todos los individuos, por el hecho de existir, tienen derecho a que la sociedad les proporcione los medios de subsistencia para funciones productivas”.¹⁷⁸ Para el siglo XXI el gobierno federal se ira desvinculándose de la Revolución de 1910.¹⁷⁹

5.3.1 La Ley Agraria del 6 de enero de 1915

Constó de nueve considerandos, doce artículos y un transitorio. Entre los principales puntos se encuentran la repartición y la distribución de propiedades, mediante la expropiación de haciendas; con la *Ley Agraria* logró restituir tierras arrebatadas a sus dueños; impulsó la Comisión Nacional Agraria. Otro punto fue la creación de comisiones locales agrarias y de comités particulares ejecutivos, suscritos a la Comisión, los cuales conducían los trámites iniciados en las localidades.

La *Ley Agraria* que reconoció las causas del malestar y el descontento de las poblaciones agrícolas del país era el despojo de los terrenos de la propiedad comunal o de repartimiento, concedidos por la Colonia, para proteger la existencia del indio y que, a pretexto de cumplir la *Ley del 25 de junio de 1856*, las tierras de

¹⁷⁸ Cfr. Jesús Silva Herzog, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, México, FCE, 1974, pp. 231-235.

¹⁷⁹ Para el 2006 se canceló el desfile conmemorativo de la Revolución de 1910, estando en la presidencia de la República Vicente Fox, un gobierno emanado del Partido Acción Nacional (PAN) de derecha, rompiendo el simbolismo político-social del Estado revolucionario. En 2009 con Felipe Calderón en la presidencia, también del PAN, se intentó revivirlo con un aspecto militar más que cívico, quizá como mensaje político ante la guerra contra el narcotráfico. Para 2015 con Enrique Peña Nieto en el poder, un gobierno del Partido Revolucionario Institucional, autodenominado heredero de la Revolución, el aniversario de la hazaña de 1910 fue sustituido por el Buen Fin, un fin de semana largo caracterizado por las ofertas masivas y promovidas desde el gobierno federal, como medio para estimular a la economía y el consumo. Así, se desdibujó la segunda fecha más importante de la historia patria mexicana, después del 15-16 de septiembre que se conmemora la Independencia. Sin embargo, en la conciencia colectiva aún cabalgan caudillos como Villa y Zapata, y Porfirio Díaz toda vía es visto como dictador.

los vecinos del pueblos quedaron en propiedad de especuladores. El despojo también fue por concesión, composiciones o ventas otorgadas por los ministros de fomento y hacienda o a pretexto de apeos y deslindes, por denuncias de excedentes o demasías, mediante las compañías deslindadoras. Ante esto el *Decreto* estableció en su:

Artículo. 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 de lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo 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, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

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

Artículo. 3º Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieren 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 reconstituirlos conforme a las necesidades de su población expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo. 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 de nueve personas y que presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le crearán;

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.

Artículo. 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.

Artículo. 6 Las solicitudes de restituciones de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos o ocupados ilegítimamente, 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 dificultare 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 la so [sic.] solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblo que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo. 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 en las concesiones de tierras 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, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo. 8º Las resoluciones de los Gobernadores o Jefes Militares, tendrán carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por el comité particular ejecutivo, y el expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimen necesarios, se remitirán necesarios, se remitirá [sic.] después a la Comisión Nacional Agraria.

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

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

Artículo. 10. Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna resolución será admitida.

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

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

Artículo. 11. Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos, y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, en común.

Artículo. 12. Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los Jefes Militares de cada región autorizada por el Encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la comisión local agraria.

La *Ley Agraria* concibió al ejido no como un nuevo sistema de propiedad social reparador de la injusticia agraria; pretendía restablecer el patrimonio territorial de los pueblos despojados, desarrollando nuevas unidades con terrenos colindantes a los pueblos que se expropiarían para tal efecto. Enviando su solicitud a una comisión agraria local, ésta decidía sobre la restitución o dotación, de proceder, turnaba al comité particular ejecutivo la orden de deslinde y entrega provisional. El dictamen de cada caso lo resolvía una Comisión Nacional Agrícola; el ejecutivo expedía los títulos; los afectados podían apelar.

Los beneficiarios de *Ley Agraria* fueron los pueblos, categoría que ésta no definió. Dejando fuera a: medieros, arrendatarios, peones agrícolas y acasillados que, inconformes con el carrancismo, recurrieron a la violencia. Ante ello, Carranza expidió un manifiesto el 11 de junio de 1915, declarando que para la solución de la cuestión agraria no habría más confiscaciones de tierras, sino que se resolvería “por la distribución equitativa de tierras con que contaba el gobierno; por la reivindicación de aquellos lotes de que hayan sido ilegalmente despojados

individuos o comunidades; por la compra y expropiación de grandes lotes, si fuera necesario, y por los demás medios de adquisición que autoricen las leyes del país”. Estableció que las propiedades adquiridas legítimamente por individuos o gobiernos legales serían respetadas, siempre que no constituyeran un privilegio o monopolio.¹⁸⁰

La *Ley Agraria del 6 de enero de 1915* generó un precedente legal de los problemas agrarios. El carrancismo argumentó que la *Constitución de 1857* era suficiente para adquirir tierras y repartirlas, fundando así la pequeña propiedad. Los postulados de la *Constitución de 1857* y la *Ley del 6 de enero* no se contradecían; empero fue en el Artículo 27 de la *Constitución de 1917*, en el que colaboraron Pastor Rouaix y Andrés Molina Enríquez, el que mejor expresó los anhelos revolucionarios, pues estableció: “a la Nación le corresponde el dominio territorial y será ésta la que otorgue la propiedad privada a los particulares”.

Esta ley no tuvo los resultados esperados debido a la guerra y a que las autoridades estatales concebían políticas muy diversas al respecto. El 11 de junio de 1915 Carranza limitó la *Ley* a las tierras del gobierno y señaló el respeto a las adquiridas legalmente. El 9 de marzo de 1916 se instaló la Comisión Nacional Agraria, pues las dotaciones de tierra eran provisionales y los trámites burocráticos, lentos y ni los comités ni los gobernadores eran eficaces; todo esto aunado a la necesidad de acelerar la producción agrícola.

5.3.2 La Ley General Agraria del 24 de mayo de 1915

Francisco Villa la expidió en calidad de general en jefe del Ejército de la Convención Nacional Revolucionaria, en León, Guanajuato, manifestando la necesidad de reducir la gran propiedad y distribuir equitativamente los excedentes. Esto ocurrió después de dos derrotas en las Batallas de Celaya y fue publicada en la *Gaceta Oficial* del gobierno convencionista provisional, en Chihuahua, el 7 de

¹⁸⁰ La Comisión Nacional Agrícola se instaló el 8 de marzo de 1916, pero su funcionamiento era lento. El 19 de septiembre de 1916 Carranza suspendió las posesiones provisionales; un mes después, con base en títulos exhibidos por el pueblo de Iztapalapa que databan de 1801, la Comisión expidió su primera restitución definitiva. Previo a la promulgación de la *Constitución de 1917*, se expidieron solamente dos más: en Xalostoc y en Xochimilco.

junio de 1915. Villa fue vencido en las batallas libradas entre el 1º y el 5 de junio, y se replegó hacia el norte del país, perseguido, quedando reducido a jefe de un regimiento. Así, dadas las circunstancias de su emisión, la *Ley Agraria* no pudo tener aplicación alguna o ésta fue sumamente limitada, además de la incapacidad de los Estados para hacerla entrar en vigor. El experimento social villista de la Hacienda de Canutillo, que hizo de una hacienda en ruinas un pueblo que dinamizó la economía y la sociedad de su región, manifiesta un compromiso social real.¹⁸¹

A la letra la *Ley* estableció:

Francisco Villa, general en jefe de Operaciones del Ejército Convencionista, a los habitantes de la República hago saber:

Que en virtud de las facultades extraordinarias contenidas en el Decreto de 2 de febrero del presente año, expedido en la ciudad de Aguascalientes, y de las cuales estoy investido, y

CONSIDERANDO

Que siendo la tierra en nuestro país la fuente, casi la única de la riqueza, la gran desigualdad en la distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos, a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes, dependencia que impide a aquella clase el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Que la absorción de la propiedad raíz por un grupo reducido es un obstáculo constante para la elevación de los jornales en la justa relación con la de los artículos de primera necesidad, prolonga así la precaria situación económica de los jornaleros y los imposibilita para procurar su mejoramiento intelectual y moral;

¹⁸¹ Eugenia Meyer, Ma. Alba Pastor, Ximena Sepúlveda y María Isabel Souza señalan: Canutillo tenía aproximadamente 87.000 hectáreas, los agricultores trabajaban sobre la base de un tanto por ciento, se convirtió en un pequeño pueblo con su propia forma de gobierno y de organización, con electricidad, correo, telégrafo, médico, escuela, carpintería, talabartería, zapatería, sastrería, molino, herrería, tienda, etcétera. Las actividades agrícolas encaminaron al cultivo de trigo, frijol y maíz. La maquinaria agrícola se adquirió en la Casa Mayers de El Paso, Texas y algo se obtuvo en Parral. Los trabajadores vivían dentro de la hacienda, sus casas ocupaban dos o tres cuerdas, fueron reconstruidas y acondicionadas por Villa. Se estableció el gobierno escolar asesorado por un maestro, los alumnos participaban, integrado por un secretario general, electo por alumnos con representación de cada grado. *Cfr.* "La vida con Villa en la Hacienda del Canutillo" [s. f.], recuperado el 23 de mayo de 2015 de: http://ru.ffyl.unam.mx:8080/bitstream/10391/3770/1/Meyer_Eugenia_La_vida_con_Villa_en_la_hacienda_de_Canutillo_170-183.pdf

Que la concentración de la tierra en manos de una escasa minoría es causa de que permanezcan incultas grandes extensiones de terreno y de que, en la mayoría de éstos, sea el cultivo tan deficiente que la producción agrícola nacional no basta a menudo para satisfacer el consumo; y semejante estorbo a la explotación de los recursos naturales del país redunde en perjuicio de la mayoría del pueblo;

Que la preponderancia que llega a adquirir la clase propietaria en virtud de las causales anotadas y bajo el amparo de gobiernos absolutistas favorece el desarrollo de abusos de todo género que obligan finalmente al pueblo a remediarlos por la fuerza de las armas, haciéndose así imposible la evolución pacífica del país.

Que por estas consideraciones ha venido a ser una apremiante necesidad nacional el reducir las grandes propiedades territoriales a límites justos, distribuyendo equitativamente las excedencias.

Que la satisfacción de esta necesidad ha sido una solemne promesa de la Revolución; y por tanto, debe cumplirlas sin demora el Gobierno Provisional emanado de ella, conciliando en lo posible los derechos de todos;

Que una reforma social como la que importa la solución del problema agrario, que no sólo afecta a todo el país sino que trascenderá a las generaciones venideras, debe realizarse bajo un plan sólido y uniforme en sus bases generales, rigiéndose por una misma ley;

Que la Ley Federal no debe sin embargo contener más que los principios generales en los que se funda la reforma agraria dejando que los Estados, en uso de su soberanía, acomoden esas bases a sus necesidades locales; porque la variedad de los suelos y de las condiciones agronómicas de cada región requieren diversas aplicaciones particulares de aquellas bases; porque las obras de reparto de tierras y de las demás que demanda el desarrollo de la agricultura serían de difícil y dilatada ejecución si dependieran de un centro para toda la extensión del territorio nacional; y porque las cargas consiguientes a la realización del reparto de tierras deben, en justicia, reportarlas los directamente beneficiados y quedan mejor repartidos haciéndolas recaer sobre cada región beneficiada;

Que no obstante la consideración contenida en el párrafo anterior para exonerar a la Federación del supremo deber de cuidar que en todo el territorio nacional se realice cumplidamente la reforma agraria y de legislar en aquellas materias propias de su incumbencia, según los antecedentes jurídicos del país que complementan la reforma.

En tal virtud he tenido a bien expedir la siguiente:

LEY GENERAL AGRARIA

Artículo 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 tres primeros 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 anide podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada, con la única excepción que consigna el Artículo 18.

Artículo 2º. Para hacer la fijación a que se refiere el artículo anterior, el Gobierno de cada Estado toma en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para el riego, la densidad de su población, la calidad de sus tierras, las extensiones actualmente cultivadas y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social.

Artículo 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 indemnización, dicho excedente, en todo o en parte, según las necesidades locales. Si sólo hicieren la expropiación parcial, el resto de la porción excedente deberá ser fraccionada por el mismo dueño con arreglo a lo prescrito en el inciso IV Artículo 12 de esta Ley. Si este fraccionamiento no quedare concluido en el plazo de tres años, las tierras no fraccionadas continuarán sujetas a la expropiación decretada por la presente Ley.

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

Artículo 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 llegare a congregarse permanentemente un número tal de familias de labradores, que sea conveniente, a juicio del gobierno local, la erección del pueblo; y para la ejecución de obras que interesan al desarrollo de la agricultura parcelaria y de las vías rurales de comunicación.

Artículo 6º. Serán expropiadas las aguas de manantiales, presas y de cualquiera otra procedencia, en la cantidad que no pudiese aprovechar el dueño de la finca a que pertenezcan, siempre que esas aguas pudiesen 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 de que si no lo hiciere, quedarán dichas aguas sujetas a expropiación.

Artículo 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.

Artículo 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 el caso de convenio con el propietario, será fijado por peritos nombrados uno por cada parte y un tercero para caso de discordia. Éste será designado por los primeros peritos y si no se pusieran de acuerdo, por el juez local de Primera Instancia. En todo caso en que sea necesario ocurrir [sic.] 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 valuadores.

Artículo 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 o acreedores de la parte del crédito que afectare a dicha porción, proporcionalmente, y en la forma en que se haga el pago al dueño. Si hubiere desacuerdo acerca de la proporcionalidad de la cancelación, será fijada 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.

Artículo 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.

Artículo 11. 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 podrán decretar las providencias convenientes para asegurar los muebles necesarios de que habla el Artículo 7º. Los dueños de las fincas que puedan considerarse comprendidos en esta Ley, tendrán obligación de permitir la práctica de los reconocimientos periciales necesarios para los efectos de la misma Ley.

Artículo 12. 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 de diez por ciento que se reservará a la Federación para formar un fondo destinado a la creación del crédito agrícola del país.

Compete a los Estados dictar las leyes que deban regir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes para acomodar unos y otras a las conveniencias locales; pero al hacerlo, no podrán apartarse de las bases siguientes:

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

II. No se enajenará a ninguna persona una porción de tierra mayor de la que garantice cultivar.

III. Las enajenaciones quedarán sin efecto si el adquirente dejare de cultivar sin causa justa durante dos años la totalidad de la tierra cultivable que se le hubiere adjudicado; y serán reducidas si dejare de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación.

IV. La extensión de los lotes en que se divida un terreno expropiado no excederá en ningún caso de la mitad del límite que se asigne a la gran propiedad en cumplimiento del Artículo 1º de esta Ley.

V. Los terrenos que se expropien conforme a lo dispuesto en el artículo [sic.] 4º se fraccionarán precisamente 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 para el goce en común de los parcelarios los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios.

Artículo 13. Los terrenos contiguos a los pueblos que hubieren sido cercenados de éstos a título de demasías, excedencias o bajo cualquiera 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.

Artículo 14. Los gobiernos de los Estados modificarán las leyes 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 aquéllos transfieran sus derechos a un tercero. Los aparceros tendrán en todo caso el derecho de ser preferidos en la adjudicación 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.

Artículo 15. Se declaran de jurisdicción de los Estados las aguas fluviales de carácter no permanente que no formen parte de límites con un país vecino o entre los Estados mismos.

Artículo 16. Los gobiernos de los Estados, al expedir las leyes reglamentarias de la presente, decretarán un reavalúo fiscal extraordinario de todas las fincas rústicas de sus respectivos territorios y se tomará como base de los nuevos avalúos el valor comercial de las tierras, según su calidad, sin gravar las mejoras debidas al esfuerzo del labrador. Sólo quedarán exentos del impuesto los predios cuyo valor resulte inferior a quinientos pesos oro mexicano.

Artículo 17. Los gobiernos de los Estados expedirán leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre las bases de que éste sea inalienable, que no podrá gravarse ni estará sujeto a embargos. La transmisión de dicho patrimonio para 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 considerará parte integrante del patrimonio familiar todo lote de veinticinco hectáreas o menos adquirido en virtud de los fraccionamientos que ordena esta Ley.

Artículo 18. El Gobierno Federal podrá autorizar la posesión actual o adquisición posterior de tierras en cantidad mayor que la adoptada como límite, según el Artículo 1º, en favor de empresas agrícolas que tengan por objeto el desarrollo de una región, 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.

Artículo 19. 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 exención del Decreto del Timbre a los títulos que acrediten la propiedad de las parcelas a que se refiere esta Ley.

Artículo 20. 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.

Dado en la ciudad de León, a los veinticuatro días del mes de mayo de 1915.

Francisco Villa.

Al C. Lic. Francisco Escudero, Encargado del Departamento de Hacienda y Fomento. Chihuahua.

La *Ley Agraria Villista* consideró incompatible con la paz y la prosperidad de la República la existencia de la gran propiedad; sin embargo, Villa tuvo en su poder la hacienda de la Concepción del Canutillo y tierras anexas, tenía una extensión aproximadamente de 87.000 hectáreas;¹⁸² declaró de utilidad pública el fraccionamiento de la gran propiedad, efectuado mediante indemnización los excedentes. Al igual que las tierras circundantes de los pueblos indígenas en la extensión repartiéndolas en pequeños lotes, así como la expropiación de los terrenos, para fundación de poblados y aguas no utilizadas. Manifestó la apremiante necesidad de hacer producir el campo. Restringió las parcelas en fracciones no mayores de 25 hectáreas y se adjudicarían solamente a los vecinos de los pueblos, sin tomar en cuenta la calidad y tipo de suelos, climas y orografía. En su *Ley*, Villa concentró las aspiraciones de gran parte del sector revolucionario en el ámbito agrario, haciendo distinción entre indígenas y no indígenas en relación con la extensión y de forma de la propiedad.¹⁸³

Promovió la creación del patrimonio familiar sobre las bases de inalienabilidad, libre de gravarse y de embargarse; la certeza jurídica de la transmisión de este patrimonio para herencia, que se comprobaría con la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, del certificado de defunción del titular y su testamento; en caso de algún intestado, los certificados que acrediten el parentesco. La *Ley villista* fue una suerte de liberalismo en calidad de propietario, ingenuamente igualitario en su reparto de tierras –en cuanto parcelas de 25 hectáreas– no reconoció que el territorio nacional es heterogéneo,

¹⁸² Tras el pacto con el gobierno de Adolfo de la Huerta el 28 de julio de 1920, en el *Acta de Unificación al Gobierno*, emanado del *Plan de Agua Prieta*, se estableció en la cláusula:

Primera. El general Villa depone las armas para retirarse a la vida privada.

Segunda. El ejecutivo de la Unión cederá en propiedad y con los requisitos legales al señor general Villa la hacienda de Canutillo, ubicada en el estado de Durango, haciéndole entrega de los títulos traslativos de dominio. En dicha hacienda deberá tener su residencia el general Villa.

Tercera. En el mencionado lugar tendrá el señor general Villa una escolta formada por cincuenta hombres de su confianza, que él mismo designará y que dependerá de la Secretaría de Guerra y Marina, pagándosele los haberes correspondientes [...]

Cuarta. A las demás personas que forman actualmente parte de las fuerzas del general Villa, entendiéndose [...] se les dará por el Gobierno el importe de un año de haberes, según el grado que ostenten a la fecha. Además, se les darán tierras en propiedad en el lugar que indiquen los interesados, para que en ellas se dediquen a trabajar [...]

¹⁸³ Lucio Mendieta y Núñez, *op. cit.*, p. 173 y *Documentos Agrarios*, SRA. 1978, p. 19.

ni los problemas estructurales como la educación, la tecnología y la investigación agrícola.

5.3.3 La Ley Agraria del 26 de octubre de 1915

Zapata, pretendiendo un radio de acción nacional, mediante el *Plan de Ayala*, identificó la finalidad última de la Revolución como las reivindicaciones agrarias y la destrucción del monopolio de la tierra, partió del pronunciamiento de: garantizar “[...] el derecho natural que todo hombre tiene sobre extensión de tierra necesaria a su propia subsistencia y a la de su familia, es un deber de las Autoridades Revolucionarias acatar esa voluntad popular [...] satisfagan plenamente esas legítimas aspiraciones del pueblo.” El Consejo Ejecutivo de la República, la autoridad suprema de la Revolución, al no estar en funciones en ese entonces, fue la Soberana Convención Revolucionaria, quien la decreta,¹⁸⁴ constó de 35 artículos ordinarios y dos transitorios:

Artículo 1º. Se restituye a las comunidades e individuos los terrenos, montes y aguas de que fueron despojados, bastando que aquellos posean los títulos de fecha anterior al año de 1856, para que entren inmediatamente en posesión de sus propiedades.

Artículo 2º. Los individuos o agrupaciones que se crean con derecho a las propiedades reivindicadas de que habla el artículo anterior, deberán aducirlo ante las comisiones designadas por el Ministerio de Agricultura dentro del año siguiente a la fecha de la reivindicación y con sujeción al reglamento respectivo.

Artículo 3º. La Nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento, y sus ejidos, en la forma que juzguen conveniente.

Artículo 4º. La Nación reconoce el derecho indiscutible que asiste a todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terreno, cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de sus familias; en consecuencia, y para tal efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causa de utilidad pública y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras del país, con la sola

¹⁸⁴ La Ley se firmó en Cuernavaca, el 26 de octubre de 1915 por Manuel Palafox, ministro de agricultura y colonización; Otilio E. Montaña, ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes; Luis Zubiria y Campa, ministro de hacienda y crédito público; Jenaro Amezcua, oficial mayor, encargado de la Secretaría de Guerra; Miguel Mendoza L. Schwerfegert, ministro de trabajo y de justicia.

excepción de los terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías y comunidades, y de aquellos predios que, por no exceder del máximo que fija esta ley deben permanecer en poder de sus actuales propietarios.

Artículo 5°. Los propietarios que no sean enemigos de la Revolución, conservarán como terrenos no expropiables, porciones que no excedan a la superficie que, como máximo, fija el cuadro siguiente:

Clima caliente, tierras de primera calidad y riego 100 Hs.

Clima caliente, tierras de primera calidad y de temporal 140 Hs.

Clima caliente, tierras de segunda calidad y de riego 120 Hs.

Clima caliente, tierras de segunda calidad y de temporal 180 Hs.

Clima templado, tierras de primera calidad y de riego 120 Hs.

Clima templado, tierras de primera calidad y de temporal 160 Hs.

Clima templado, tierras pobres y de temporal 200 Hs.

Clima templado, tierras pobres y de riego 140 Hs.

Clima frío, tierras de primera calidad y de riego 140 Hs.

Clima frío, tierras de primera calidad y de temporal 180 Hs.

Clima frío, tierras pobres y de riego 180 Hs.

Clima frío, tierras pobres y de temporal 220 Hs.

Terrenos de pastos ricos 500 Hs.

Terrenos de pastos pobres 1000 Hs.

Terrenos de guayule ricos 300 Hs.

Terrenos de guayule pobres 500 Hs.

Terrenos henequeneros 300 Hs.

En terreno eriazos del Norte de la República, Coahuila, Chihuahua, Durango, Norte de Zacatecas y Norte de San Luis Potosí 1500 Hs.

Artículo 6°. Se declaran de propiedad nacional los predios rústicos de los enemigos de la Revolución.

Son enemigos de la Revolución, para los efectos de la presente Ley:

a. Los individuos que, bajo el régimen de Porfirio Díaz, formaron parte del grupo de políticos y financieros que la opinión pública designó con el nombre de "Partido Científico".

b. Los Gobernadores y demás funcionarios de los Estados que, durante la administración de Porfirio Díaz y de Victoriano Huerta, adquirieron propiedades por medios fraudulentos o inmorales, abusando de su posición oficial, apelando a la violencia o saqueando el tesoro público.

c. Los políticos, empleados públicos y hombres de negocios, que, sin haber pertenecido al "Partido Científico" formaron fortunas, valiéndose de procedimientos delictuosos, o al amparo de concesiones notoriamente gravosas al país.

d. Los autores y cómplices del cuartelazo de la Ciudadela.

e. Los individuos que en la administración de Victoriano Huerta desempeñaron puestos públicos de carácter político.

f. Los altos miembros del Clero que ayudaron al sostenimiento del usurpador Huerta; por medios financieros o de propaganda entre los fieles; y

g. Los que directa o indirectamente ayudaron a los gobiernos dictatoriales de Díaz, de Huerta y demás gobiernos enemigos de la Revolución, en su lucha contra la misma.

Quedan incluidos en este inciso todos los que proporcionaron a dichos gobiernos, fondos o subsidios de guerra, sostuvieron o subvencionaron periódicos para combatir la Revolución, hostilizaron o denunciaron a los sostenedores de la misma, hayan hecho obra de división entre los elementos revolucionarios, o que de cualquiera otra manera hayan entrado en complicidad con los gobiernos que combatieron a la causa revolucionaria.

Artículo 7°. Los terrenos que excedan de la extensión de que se hace mención en el Artículo 5° serán expropiados por causa de utilidad pública, mediante la debida indemnización, calculada conforme al censo fiscal de 1914, y en el tiempo y forma que el reglamento designe.

Artículo 8°. La Secretaría de Agricultura y Colonización nombrará comisiones que, en los diversos Estados de la República y previas las informaciones del caso, califiquen quiénes son las personas que, conforme al Artículo 6° de esta Ley, deben ser consideradas como enemigos de la Revolución, y sujetos, por lo mismo, a la referida pena de confiscación, la cual se aplicará desde luego.

Artículo 9°. Las decisiones dictadas por las comisiones de que se ha hecho mérito, quedan sujetas al fallo definitivo que dicten los Tribunales especiales de tierras que conforme con lo dispuesto por el Artículo 6° del Plan de Ayala deben instituirse, y cuya organización será materia de otra Ley.

Artículo 10°. La superficie total de tierras que se obtenga en virtud de la confiscación decretada contra los enemigos de la causa revolucionaria, de la expropiación que deba hacerse de las fracciones de predios que excedan del máximo señalado en el Artículo 5° de esta Ley, se dividirá en lotes que serán repartidos entre los mexicanos que lo soliciten, dándose la preferencia, en todo caso, a los campesinos. Cada lote tendrá una extensión tal que permita satisfacer las necesidades de una familia.

Artículo 11°. A los actuales aparceros o arrendatarios de pequeños predios se les adjudicarán éstos en propiedad, con absoluta preferencia a cualquier otro solicitante, siempre que esas propiedades

no excedan de la extensión que cada lote debe tener conforme lo dispuesto por el artículo anterior.

Artículo 12°. A efectos de fijar la superficie que deben tener los lotes expresados, la Secretaría de Agricultura y Colonización nombrará comisiones técnicas integradas por ingenieros, que localizarán y deslindarán debidamente dichos lotes, respetando, en todo caso, los terrenos pertenecientes a los pueblos y aquellos que están exentos de expropiación conforme al Artículo 5° de esta Ley.

Artículo 13°. Al efectuar sus trabajos de deslinde y fraccionamiento, las expresadas comisiones decidirán acerca de las reclamaciones que ante ellas hagan los pequeños propietarios que se consideran despojados en virtud de contratos usurarios; por abusos o complicidad de los caciques o por invasiones, o usurpaciones cometidas por los grandes terratenientes. Las decisiones que por tal concepto se dicten, serán revisadas por los Tribunales especiales de tierras, que menciona el Artículo 9° de esta Ley.

Artículo 14°. Los predios que el Gobierno ceda a comunidades o individuos, no son enajenables, ni pueden gravarse en forma alguna, siendo nulos todos los contratos que tiendan a contrariar esta disposición.

Artículo 15°. Sólo por herencia legítima pueden transmitirse los derechos de propiedad de los terrenos fraccionarios y cedidos por el Gobierno a los agricultores.

Artículo 16°. A efecto de que la ejecución de esta Ley sea lo más rápida y adecuada, se concede al Ministerio de Agricultura y Colonización, la potestad exclusiva de implantar los principios agrarios consignados en la misma, y de conocer y resolver en todos los asuntos del ramo, sin que esta disposición entrañe un ataque a la soberanía de los Estados, pues únicamente se persigue la realización pronta de los ideales de la Revolución, en cuanto al mejoramiento de los agricultores desheredados de la República.

Artículo 17°. La fundación, administración e inspección de colonias agrícolas, cualquiera que sea la naturaleza de éstas, así como el reclutamiento de colonos, es de la exclusiva competencia del Ministerio de Agricultura y Colonización.

Artículo 18°. El Ministerio de Agricultura y Colonización, fundará una inspección técnica ejecutora de trabajos que se denominará Servicio Nacional de Irrigación y Construcciones, que dependa del Ministerio citado.

Artículo 19°. Se declaran de propiedad nacional los montes y su inspección se hará por el Ministerio de Agricultura en la forma en que la reglamente y serán explotados por los pueblos a cuya jurisdicción correspondan, empleando para ello el sistema comunal.

Artículo 20°. Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización, para establecer un banco agrícola mexicano de acuerdo con la reglamentación especial que forme el citado Ministerio.

Artículo 21°. Es de la exclusiva competencia del Ministerio de Agricultura y Colonización, administrar la institución bancaria, de que habla el artículo anterior, de acuerdo con las bases administrativas que establezca el mismo Ministerio.

Artículo 22°. Para los efectos del Artículo 20° de esta Ley, se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización para confiscar o nacionalizar las fincas urbanas, obras materiales de las fincas nacionales o expropiadas, o fábricas de cualquier género, incluyendo los muebles, maquinaria y todos los objetos que contengan, siempre que pertenezcan a los enemigos de la Revolución.

Artículo 23°. Se declaran insubsistentes todas las concesiones otorgadas en tratos celebrados por la Secretaría de Fomento, que se relacionen con el ramo de Agricultura, o por ésta, en el tiempo que existió hasta el 31 de diciembre de 1914, quedando al arbitrio del Ministerio de Agricultura y Colonización revalidar las que juzgue benéficas para el pueblo y el Gobierno, después de revisión minuciosa y concienzuda.

Artículo 24°. Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización, para establecer en la República escuelas regionales, agrícolas, forestales y estaciones experimentales.

Artículo 25°. Las personas a quienes se les adjudiquen lotes en virtud del reparto de tierras a que se refieren los artículos 10°, 11° y 12°. De la presente Ley, quedarán sujetas a las obligaciones y prohibiciones que consigna el artículo siguiente:

Artículo 26°. El propietario de un lote está obligado a cultivarlo debidamente y si durante dos años consecutivos abandonare ese cultivo sin causa justificada, será privado de su lote, el cual se aplicará a quien lo solicite.

Artículo 27°. El 20% del importe de las propiedades nacionalizadas de que habla el Artículo 22° de esta Ley, se destinará para el pago de indemnizaciones de las propiedades expropiadas tomando como base el censo fiscal del año 1914.

Artículo 28°. Los propietarios de dos o más lotes podrán unirse para formar Sociedades Cooperativas, con el objeto de explotar sus propiedades o vender en común los productos de éstas, pero sin que esas asociaciones puedan revestir la forma de sociedades por acciones, ni constituirse entre personas que no estén dedicadas directa o exclusivamente al cultivo de los lotes. Las sociedades que se formen en contravención de lo dispuesto en este artículo serán nulas de pleno derecho, y habrá acción popular para denunciarlas.

Artículo 29°. El Gobierno Federal expedirá leyes que reglamenten la constitución y funcionamiento de las referidas sociedades cooperativas.

Artículo 30°. La Secretaría de Agricultura y Colonización expedirá todos los reglamentos que sean necesarios para la debida aplicación y ejecución de la presente Ley.

Artículo 31°. El valor fiscal actualmente asignado a la propiedad, en nada perjudica las futuras evaluaciones que el fisco tendrá derecho a hacer como base para los impuestos, que en lo sucesivo graven la propiedad.

Artículo 32°. Se declaran de propiedad nacional todas las aguas utilizables y utilizadas para cualquier uso, aun las que eran consideradas como de jurisdicción de los Estados sin que haya lugar a indemnización de ninguna especie.

Artículo 33°. En todo aprovechamiento de aguas se dará siempre preferencia a las exigencias de la agricultura, y sólo cuando éstas estén satisfechas se aprovecharán en fuerzas u otros usos.

Artículo 34°. Es de la exclusiva competencia del Ministerio de Agricultura y Colonización, expedir reglamentos sobre el uso de las aguas.

Artículo 35°. De conformidad con el decreto de 1° de octubre de 1914, se declaran de plena nulidad todos los contratos relativos a la enajenación de los bienes pertenecientes a los enemigos de la Revolución.

Artículos Transitorios.

Primero. Quedan obligadas todas las autoridades municipales de la República a cumplir y hacer cumplir, sin pérdida de tiempo y sin excusa ni pretexto alguno, las disposiciones de la presente Ley, debiendo poner desde luego a los pueblos e individuos en posesión de las tierras y demás bienes que, conforme a la misma Ley, les correspondan, sin perjuicio de que en su oportunidad las Comisiones Agrarias que designe el Ministerio de Agricultura y Colonización hagan las rectificaciones que procedan; en la inteligencia de que las expresadas autoridades que sean omisas o negligentes en el cumplimiento de su deber, serán consideradas como enemigas de la Revolución y castigadas severamente.

Segundo. Se declara que la presente Ley forma parte de las fundamentales de la República, siendo, por tanto, su observancia general y quedando derogadas todas aquellas leyes constitutivas o secundarias que de cualquier manera se opongan a ella.

Dado en el salón de actos del Palacio Municipal, a los veintidós días del mes de octubre de mil novecientos quince.

Por tanto, mandamos que se publique, circule y se le dé su debido cumplimiento.

REFORMA, LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY

John Womack señala que la *Ley Agraria Zapatista* fue tan original como el *Plan de Ayala*, al establecer límites fijos a la propiedad individual, confiscación de propiedades del enemigo, establecer tribunales agrarios, departamentos federales de riego, crédito rural, de educación e investigación agrícola. Superando por mucho a la *Ley Agraria* carrancista del 5 de enero de 1915.¹⁸⁵ Uno de los autores más importantes fue Manuel Palafox.

La *Ley zapatista* reconoce la existencia histórica de la propiedad individual y comunal, remontándola a su documentación virreinal; es decir, previa a la *Ley Lerdo* de 1856, reconoce la distinción entre tierras ejidales y repartimiento, así como el derecho natural de poseer y cultivar la tierra. Por ello, se legitimó en términos de utilidad pública, en un sentido social no estatal, pues remitió a la expropiación, confiscación, nacionalización por causas revolucionarias y reconoció que la Revolución tuvo un germen y pretensión social.

Los principios zapatistas dieron base a la pequeña propiedad, caracterizaron a los enemigos de la Revolución y establecieron formas para crear sociedades cooperativas. Esta *Ley*, en sus primeros días restituyó tierras despojadas a las comunidades y pueblos indígenas.

Documento	Objetivo	Coincidencia	Diferencia
<i>Programa del Partido Liberal Mexicano</i> de 1º de julio de 1906.	Derrocar a Porfirio Díaz, impidiendo su reelección.	Proyecto liberal dependiente.	El problema agrario como problema de lenta y moderada solución.
<i>Plan de San Luis Potosí</i> del 5 de octubre de 1910.	Estallar la Revolución para el 20 de noviembre de 1909. Destituir a Díaz.	Proyecto liberal dependiente.	Expulsar a Díaz. Movimiento armado.
<i>Plan de Ayala</i> del 25 de noviembre de	Desconocer a Francisco Madero,	Restitución y dotación de tierras.	Derrocar a Madero. El problema agrario

¹⁸⁵ Cfr. John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*, México, Siglo XXI, 2004, p. 398.

1911.	Tratar el problema agrario como social, económico, histórico, cultural y político.	La gran propiedad como problema.	como problema prioritario y de urgente y sistemática solución.
<i>Pacto de la Empacadora</i> del 25 de marzo de 1912.	Desconocer a Madero, Poder Legislativo y el Judicial.	Hace suyo los postulados del <i>Plan de San Luis, Ayala y Tacubaya</i> . Proponía un amplio programa de reformas laborales y agrarias.	Elegirían un presidente interino para un año. Formarían la Guardia Nacional, respetarían la independencia de los ayuntamientos, desaparición del cargo de jefe político, creación de los estados de Nayarit y Baja California, la restitución del territorio de Quintana Roo a Yucatán. La nacionalización de ferrocarriles, supresión de las tiendas de raya, la prohibición de trabajo a menores.
<i>Plan de Guadalupe</i> del 26 de marzo de 1913.	Desconocer a Victoriano Huerta como presidente, a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación, a gobernadores que reconozcan a poderes federales, y nombrar primer jefe del Ejército Constitucionalista y presidente interino a Venustiano Carranza, para convocar a elecciones.	Coincide con Zapata en que Huerta es un usurpador.	Programa eminentemente político.
<i>Ley Agraria del 5 de enero de 1915.</i>	Reparto de tierras. Formar la pequeña propiedad.	Reconoce el ejido y la propiedad individual. La gran propiedad como problema.	Comisión Nacional Agraria.

<i>Ley General Agraria del 24 de mayo de 1915.</i>	Reparto de tierras. Formar la pequeña propiedad (modelo de las granjas norteamericanas).	Reparto de tierra, la gran propiedad como problema. (Comparte con Zapata el problema de crédito agrario, pero carece de propuesta de banco; con Carraza el punto de la pequeña propiedad).	Parcelas de 25 hectáreas
<i>Ley Agraria del 26 de octubre de 1915.</i>	Reivindicación social integral de la clase rural.	La gran propiedad como problema. Reconoce el ejido y la propiedad individual.	Derecho natural de poseer y cultivar la tierra, Reparto de tierras, formar la pequeña propiedad, límites precisos a la propiedad. Reconoce la existencia histórica y viva de la propiedad individual y comunal (ejido, las tierras de repartimiento). Productividad agraria. Banco y créditos rurales baratos, Tribunales agrarios. Educación e investigación agrícola. Secretaría de agricultura para el desarrollo integral del campo y como eje de Estado.

5.3.4 La Constitución de 1917

Tras el triunfo del ejército del Constitucionalista, se convocó a un Congreso Constituyente que estuvo en funciones del 1º de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917, con sede en el Gran Teatro Iturbide, hoy Teatro de la República, en Querétaro; cada estado, territorios y Distrito Federal, eligieron un diputado propietario y un suplente por cada 70 mil habitantes –o fracción que pase de los 20

mil habitantes– según datos del censo de 1910.¹⁸⁶ Para el 5 de febrero de 1917 se promulgó oficialmente la *Constitución* vigente en la actualidad.

Velasco Toro, citando a Richard Roman, señala que el Congreso estuvo conformado por una mayoría de constitucionalistas, de una clase media no empresarial; en su mayoría tenían una educación superior, no hubo campesinos sino unos cuantos obreros; eran liberales, el principio fundamental fue el Liberalismo corporativo y racionalista, cuyo tema básico fue la soberanía y sentar las bases legales para una Nación-Estado unificado y apoyado en el pueblo.¹⁸⁷

Sin embargo, Berta Ulloa señala que las fuerzas políticas se representaron por el Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Constitucional Fronterizo, el Partido Liberal Nacionalista, el Partido Nacional Democrático, el Partido Liberal Obrero, el Partido Unión Liberal Obrera, el Partido Liberal Puro y más de un centenar de fracciones de ocasión que el 22 de octubre de 1916 contendieron por el favor de los sufragios.¹⁸⁸ Enrique Huerta Cuevas, citando a Werner Tobler señala que:

Entre los 220 delegados –incluyendo los suplentes– había 62 abogados, 22 oficiales de alto rango, 19 agricultores, 18 profesores, 16 ingenieros, 16 médicos, 14 periodistas, 7 contadores, 5 líderes sindicales, 4 mineros, 3 ferrocarrileros, 2 farmacéuticos, 1 actor y 31 representantes de otras profesiones, entre ellas artesanos, comerciantes y empleados. La gran mayoría provenía de zonas rurales, tenía conceptos más bien provincianos y pertenecía a la generación de entre 30 y 40 años.¹⁸⁹

Después de la protesta de ley para la nueva *Carta Magna* por todos los diputados, le fue entregada para firma a Carranza por parte del Congreso Luis

¹⁸⁶ Cfr. Berta Ulloa, *La Constitución de 1917, Historia de la Revolución Mexicana, 1914-1917*, México, El Colegio de México, 1988, p. 497.

¹⁸⁷ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, p. 72.

¹⁸⁸ Berta Ulloa, *La Constitución de 1917, Historia de la Revolución Mexicana, 1914-1917*, México, El Colegio de México, 1988, pp. 502-504.

¹⁸⁹ Declaración del diputado Jesús Romero Flores citada en Víctor E., Niemeyer, *Revolución en Querétaro. El congreso constituyente mexicano de 1916-1917*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1993, p. 39. Cfr. Hans Werner Tobler, *La Revolución Mexicana: transformación social y cambio político, 1876-1940*, México, Alianza Editorial, 1997, p. 351. En Enrique Huerta Cuevas “La ecuación política del nuevo constituyente” [s. f.], recuperado el 23 de mayo de 2012 de: <https://enriquehuertacuevas.wordpress.com/2014/02/01/la-ecuacion-politica-del-nuevo-constituyente>

Manuel Rojas, con las siguientes palabras:¹⁹⁰ “Me es altamente satisfactorio haceros entrega en estos momentos de la nueva *Constitución de 1857*, reformada en esta ciudad, y que el Congreso Constituyente, que tengo la honra de presidir, ha sancionado después largos, intensos y concienzudos debates”. La *Constitución de 1857* sirvió de base; la nueva *Ley Fundamental* es diferente y simultáneamente la misma, dado que es liberal, pero matizada con la introducción de los derechos sociales, entró en vigor el 1º de mayo del mismo año.

En materia agraria, la fuente constitucional fue el Artículo 27, y dados los propios antecedentes agrarios de la Revolución de 1910 y la conformación del Constituyente de 1917, el numeral tiene una fuerte connotación nacionalista, que originalmente establecía:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual, ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Esta no podrá ser expropiada sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; 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. 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 tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto del 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública.

¹⁹⁰ Las anécdotas cuentan que en la firma de la nueva *Constitución*, el presidente Carranza facilitó la pluma que empleó para la rúbrica del *Plan de Guadalupe*, misma que utilizaron todos los integrantes del Constituyente.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas. Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos inferiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera agua permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal; las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes anteriores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerará como parte integrante de la propiedad privada que atravesase; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará como de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata, y se cumplan con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus Gobiernos, por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en

virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la Nación, representada por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación.

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso, las instituciones de esta índole, podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquéllos no estuvieren en ejercicio.

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

V. Los Bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes pero no podrán tener en propiedad o en administración, más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la ley del 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública, la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure, en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial, y a resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que existan todavía, desde la ley del 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al Decreto del 6 de enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho Decreto, no procediere, por vía de restitución, la adjudicación de tierras que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquéllas en calidad de dotación sin que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada ley del 25 de junio de 1856

o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que correspondan a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate, y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

(a). En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un sólo individuo o sociedad legalmente constituida.

(b). El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales; y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.

(c). Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.

(d). El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquéllas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.

(e). El propietario estará obligado a recibir Bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.

(f). Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable, no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se le faculta al Ejecutivo de la Unión, para declararlos nulos, cuando impliquen perjuicios graves para el interés público.

El Artículo 27 fue la síntesis de las *Leyes de Reforma*, respecto a la prohibición del derecho a la propiedad de las corporaciones religiosas, estipuló que la propiedad originaria le compete a la Nación, con derecho de transmisión y de crear la propiedad privada. La expropiación sólo es legítima por utilidad pública y mediante indemnización. Estipuló el fraccionamiento de latifundios y el desarrollo de la pequeña propiedad. Estableció que la Nación tiene el dominio del suelo y del subsuelo, de las aguas de los mares territoriales. Reguló la adquisición del dominio de tierras y aguas; ratificó las leyes de reforma en materia de religión: “Ratifica la restitución y repartimiento de tierras de la *Ley del 6 de enero de 1915*”. Declaró nulas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a corporaciones de población, que existan desde la *Ley Lerdo del 25 de junio de 1856*; y declaró revisables todos los contratos y concesiones hechos antes de 1876, y facultando al Ejecutivo de la Unión para declarar nulos los actos de acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, cuando haya perjuicio hacia el interés público. Compartió con la ley villista el tópico del patrimonio de familia, como inalienable, libre de embargo y gravamen ninguno.

A diferencia de las leyes agrarias Villista y Zapatista no hay una preocupación por la banca y crédito rural, la investigación y la educación agrícola, como fue en la ley zapatista; si bien este artículo fue una ley primaria, sería en la legislación secundaria en la cual se debía especificar la cuestión crediticia, pero su ausencia era un indicio del poco conocimiento acerca de un capitalismo industrial aplicado al agro.¹⁹¹

¹⁹¹ Tras la ruptura entre Carranza y Zapata, fue enviado el general Pablo González para realizar la campaña del sur. González y el licenciado Luis Patiño conspiraron contra él, haciéndole creer que

Cabe señalar que de 1917 a 1920 con la *Ley de Ejidos* se expidieron diversas circulares en las que se restituía y dotaba de tierras. En la Circular 19 se sostuvo que los ejidos son propiedad de los pueblos no de los ayuntamientos; en la Circular 20 se daban las instrucciones a los gobernadores para que sus dictámenes fueron dados por ellos y se incorporaron a los expedientes respectivos; en la Circular 22 se estableció la formación de Comités Particulares Administrativos en los pueblos en donde se hubiere restituido o dotado de tierras con el fin de que ellos las administraran; la Circular 28 instituyó la promoción de juicios de amparo y la Circular 32 bis señaló que dada la escasez de alimentos y para evitar la permanente improductividad de las tierras, los frutos son de quien los hubiese sembrado.¹⁹²

5.4 Conclusiones preliminares

En el conflicto agrario que se presentó en las dos primeras décadas del siglo XX, durante buena parte del Porfiriato tanto Alardín como Molina Enríquez documentan que era un problema social y económico, asumido como la necesidad de desarrollar la pequeña propiedad, para hacer del campo un ente productivo y dar mejores condiciones de vida a la sociedad mexicana. Partiendo del hecho de que esta población era en su mayoría rústica y de que el enfoque de los liberales era fisiócrata y arcaico para el momento del desarrollo del capitalismo industrial, con medidas tal vez loables, pero trasnochadas, pues el país arribó a un capitalismo dependiente, la clave era el desarrollo científico tecnológico y en el mundo agrario-rural una medida necesaria era la industrialización con maquinaria nacional, no importada.

1. No hay una plena conciencia del origen de la crisis del capitalismo industrial, que fue un elemento necesario para la caída del Porfiriato que se

el coronel Jesús Guajardo desconocía a Carranza. Guajardo se ganó la confianza de Zapata, entrevistándose por primera vez en una estación del Ferrocarril Interoceánico, en donde Guajardo llevó a 800 soldados. Al día siguiente, Zapata, acompañado de su escolta personal, salió a Tepalcingo, pues Guajardo lo citó en la hacienda de Chinameca; a su arribo, las tropas de Guajardo presentaron armas, abrieron fuego, así Zapata murió el 10 de abril de 1919.

¹⁹² Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 73-74.

suscitó a finales del siglo XIX y ni de la siguiente crisis ocurrida en 1913. Es decir, ni los científicos, ni los nuevos liberales, agraristas liberales y campesinos, exceptuando a Zapata, se dieron cuenta de que la solución al problema era una pequeña propiedad tecnificada, así como el desarrollo de la ciencia y la tecnología nacional.

2. La *Ley Agraria* carrancista, realizada por Cabrera, cohesionó el problema agrario: de dotación y restitución de tierras, siendo el soporte del Artículo 27 de la *Constitución de 1917*.

3. Zapata, en su *Ley Agraria*, reconoció el problema histórico, al igual que al propietario individual y colectivo, tuvo una visión integral del problema agrario, una aplicación regional; aunque, lejos de ser liberal, fue un comunitarismo revolucionario, al proponer la educación y la investigación agrícola, un sistema bancario barato, el reparto y la restitución de tierras conforme a condiciones de suelo; superó la posición liberal y capitalista dependiente del agrarismo liberal, y aun al campesino villista.

4. La *Ley Agraria* de Villa fue un modelo que recuerda las granjas del sur de Estados Unidos, adolecía de una sistematicidad, no reconoció la complejidad e historicidad del agro y lo de las 25 hectáreas era una postura, de suyo, inviable en lugares desérticos, escarpados, con suelos pobres o con falta de agua. Uno de sus grandes aportes fue lo relativo al patrimonio familiar.

5. La *Constitución de 1917* y su Artículo 27 fue eminentemente nacionalista, al reconocer la propiedad originaria como derecho de la Nación, fundada en el mito nacional; el problema agrario fue visto en su génesis histórica, de allí la dotación y la restitución de tierras. El numeral centró las bases jurídicas de la propiedad, delineando la política agraria. La tierra fue tratada desde un enfoque social, no sólo económico, y con ello se reconoció una deuda social; le dio al conflicto de la tierra un tratamiento poco productivo, pues en un país de extensas constituciones y sobrerreglamentaciones resulta que el numeral 27 no señaló mecanismos de desarrollo tecnológico y crediticio funcionales para el desarrollo de una autonomía alimentaria que Alardín indicó y que Zapata plasmó en su *Ley Agraria*.

6. El más acorde a las necesidades de la época y con perspectiva de conjunto fue Zapata aún con su aplicación regional. El liberalismo que corrió entreverado con el movimiento de 1910 fue el dependiente. El liberalismo mexicano no ha entendido que el mecanismo para enfrentar las contradicciones del capital era y sigue siendo la seguridad social. De lo contrario, la guerra civil es inminente. La seguridad social es el gran catalizador de las contradicciones sociales; Zapata tenía razón cuando indicaba en el *Plan de Ayala* y en su *Ley Agraria* que se requiere tierra y libertad, y no políticas que no dan de comer. Esta libertad no se podía, ni antes ni ahora, desarrollar si hay dependencia tecnológica, la libertad está en la ciencia y las tecnologías propias y socializadas a gran escala.

6 DE LA REFORMA AGRARIA DE 1915 A LA CRISIS DE 1970

*De la gran propiedad al reparto agrario,
de éste a la coyuntura productiva, para concluir en la crisis...*

Sumario:

6.1. La Reforma Agraria, La *Ley Agraria de 1915* y las autoridades agrarias, La *Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920*, La política agrícola de Obregón, La política agraria del Maximato, La Reforma Agraria en los estados entre 1921 y 1929, El gran reparto agrario entre 1934 y 1940; 6.2. El problema agrario entre 1940 y 1970, La crisis agraria en 1970; y 6.3. Conclusiones preliminares.

6.1 La Reforma Agraria

Este concepto se empezó a utilizar con posterioridad a las reformas de 1934 del Artículo 27, se asumió “como el conjunto de principios y disposiciones establecidas en la *Constitución* y demás leyes reglamentarias, relativas a la propiedad social de ejidos y comunidades, su organización y desarrollo a la redistribución de la propiedad agraria mediante los procedimientos del reparto de tierras, bosques y aguas y su restitución”. Después, se acuñó el concepto de Reforma Agraria Integral, adicionado en 1984, en el numeral referido, en la fracción XX, por la cual “se dispuso que el Estado promovería las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional”.¹⁹³

La Reforma Agraria fue el conjunto de las medidas económicas, sociales, políticas y legislativas que buscaba modificar la estructura de propiedad y la producción del campo, evitando su amortización que estuviera en poder de unos

¹⁹³ *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, Procuraduría Agraria, 2008, pp. 130 y 131.

cuantos que especulaban con su valor, así como fomentar su uso productivo. La Reforma Agraria, reemplazó a los latifundistas por pequeños propietarios, cada uno dueño de su porción de tierra para trabajarla. El objetivo fue dotar y restituir tierras a individuos o pueblos para que pasara de pocos latifundistas a los muchos pequeños productores.

Con la *Ley Agraria del 6 de enero de 1915* se inició la restitución y la dotación de tierras, y con ello el proceso material y legal de la Reforma Agraria, en cuanto a lo jurídico-político federal. El 23 de junio de 1920 nace la *Ley de Tierras Ociosas*, expedida por Adolfo de la Huerta, en calidad de presidente interino al triunfar la Revuelta de Agua Prieta,¹⁹⁴ encabezada por él, Obregón y Elías Calles. Esta *Ley* identificada como disposiciones del numeral 27, no tenía un fin agrario sino productivo, pues su intención era incrementar la productividad agrícola; tampoco disponía de elementos para una nueva organización productiva, sino que se fundó en la aparcería¹⁹⁵ usada por la hacienda. Su fin era el financiamiento y la autonomía municipal. En diciembre de 1920 se decretó la Ley Reglamentaria del Artículo 27 constitucional: la *Ley de Ejidos*, misma que fue derogada por el presidente Álvaro Obregón el 10 de abril de 1921.¹⁹⁶

6.1.1 La Ley Agraria de 1915 y las autoridades agrarias

La *Ley Agraria del 6 de enero de 1915* estableció autoridades agrarias señaladas en el:

¹⁹⁴ En las elecciones presidenciales de 1920, Carranza favoreció la candidatura del civil Ignacio Bonillas, un mensaje de oposición a la clase militar. Se desató la Revuelta de Agua Prieta, la cual dio fin al gobierno carrancista con su asesinato. De la Huerta y sus allegados proclamaron el Plan de Agua Prieta el 23 de abril de 1920, en el cual se desconocía a Carranza como presidente y a los gobernadores de varios estados; se convocó a los gobernadores a adherirse a la revuelta; se designó a De la Huerta como jefe supremo del Ejército Liberal Constitucionalista; se estableció que al triunfo de la causa se nombraría un presidente provisional, cuatro días después en la Ciudad de México, De la Huerta lo fue y organizó las elecciones, resultando ganador Obregón el 5 de septiembre de 1920.

¹⁹⁵ "Explotación agrícola con base en un contrato entre el propietario de la tierra y el campesino que la trabaja, por virtud del cual este último toma el nombre de aparcerero y se compromete a pagar al titular, en concepto de arriendo, una parte de los productos de la explotación." En *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, Procuraduría Agraria, 2008, p. 38.

¹⁹⁶ Lucio Mendieta y Núñez, *op. cit.*, p. 193.

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

I) Una Comisión Nacional Agraria de 9 personas y que, presidida por el secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas le señale.

II) Una comisión local agraria, compuesta de 5 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 3 personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

La ley citada da origen a la política agraria federal al establecer la primera autoridad agraria, la Comisión Nacional Agraria, encabezada por la Secretaría de Fomento, como señala Rubén Gallardo Zúñiga; estaba conformada por nueve miembros, presidida por el secretario de Fomento, Pastor Rouaix, quien era encargado de despacho. La Comisión fue instalada el 19 de enero de 1915, con fundamento en el Artículo 4º, fracción I, de la Ley y con el acuerdo del primer jefe del Ejército Constitucionalista,¹⁹⁷ el presidente Carranza, quien actuó hasta la creación del Departamento Agrario en 1934. La comisión y el Departamento dependieron directamente del Ejecutivo Federal; sus atribuciones fueron la restitución y la dotación de tierras, el fraccionamiento de latifundios, y de cuerpo nacional consultivo.¹⁹⁸

6.1.2 La Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920

Constó de seis capítulos, 42 artículos y nueve transitorios, incorporó ordenamientos emitidos por la Comisión Nacional Agraria; en ella el ejido fue reconocido como la institución jurídica y el medio para dotar de tierras a los

¹⁹⁷ Gloria Villegas Moreno y Miguel Ángel Porrúa Venero, *De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal*. México, Enciclopedia Parlamentaria de México, del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura, México, 1997. Serie III. Documentos, vol. I. Leyes y documentos constitutivos de la Nación mexicana, t. III. p. 326.

¹⁹⁸ Rubén Gallardo Zúñiga, "Surgimiento, evolución y perspectiva de las autoridades agrarias en México", pp. 413-415, [s. f.], recuperado el 24 de mayo de 2018 de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2458/24.pdf>

pueblos, y establece funciones para las autoridades agrarias. Al contar con el resultado de los trabajos de las comisiones locales la Comisión dictaminaría lo procedente y con ello turnaba el proyecto de resolución al titular del Poder Ejecutivo Federal. Las comisiones locales deberían cumplir con las resoluciones de la primera y preveían lo relativo a indemnizaciones y a la organización provisional en tanto no se emitiera la ley para su administración. En su Artículo 13 la ley estableció:

La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido, y tendrá una extensión suficiente, de acuerdo con las necesidades de la población, la calidad agrícola del suelo, la topografía del lugar, etc. El mínimo de tierras de una dotación será tal, que pueda producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad.

Heriberto Leyva García comenta que fue la primera vez que se conceptúa a la parcela,¹⁹⁹ unidad mínima de dotación, como la superficie de tierras suficiente para una producción sustentable para una familia campesina. El objeto o naturaleza jurídica de la parcela no fue una superficie determinada de tierras, sino su producción, fundada en su calidad agrícola y en la topografía, etc.²⁰⁰ Señala que la Circular número 48 del 14 de septiembre de 1921, sobre el régimen interior a que habrá de sujetarse el aprovechamiento de los ejidos (emitida por la Comisión Nacional Agraria), en su regla número 13° estableció que determinada la extensión, el tipo de las parcelas que habrán de resultar de la división, enseguida:

“[...] se excluirán del padrón los interesados que tengan ya, en un sólo lote o en varios que estén dentro del mismo pueblo, una extensión igual o mayor que la de la parcela de extensión tipo, a fin de que no se les dé parcela alguna; y todos los demás entrarán en el reparto, de modo que este se hará entre los interesados que no tengan tierras y los que la tengan en menor extensión que la de la parcela de extensión tipo, teniendo para el efecto iguales derechos unos que otros.

De la regla número 14° destacó que: “[...] dichas parcelas podrán ser de forma y extensión variables, pero de igual valor intrínseco, para lo cual, se

¹⁹⁹ “Parcela ejidal. Superficie asignada por la asamblea a los integrantes de un ejido o comunidad; acto a partir del cual corresponde a los ejidatarios o comuneros su uso y disfrute en términos de la *Ley Agraria*, el reglamento interno o estatuto comunal. (Cfr. *Ley Agraria* de 1992, Artículo 14, 56, frac. II, 62, 76, y “Tierras parceladas”.) *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México, Procuraduría Agraria, 2008, p. 113.

²⁰⁰ “Naturaleza Jurídica de la Parcela Ejidal (Unidad de Dotación) es un Derecho Sustentable” en *Revista de los Tribunales Agrarios Segunda Época Año III, núm. 39, (mayo-agosto), 2006, p. 30*

valorizarán todas, tomando en consideración sólo el valor de la tierra”. Y comenta: “Los ejidatarios beneficiados tienen derechos iguales, aun cuando las tierras dotadas sean de diferentes calidades y éstas se les entreguen en diversas porciones y calidades, esto es, en uno o varios lotes (polígonos), pero en su total serán del mismo valor intrínseco, traducido en su producción, lo que asegura un ingreso sustentable a la familia campesina”.²⁰¹

6.1.3 La política agrícola de Obregón

Del 1º de diciembre de 1920 al 30 de noviembre de 1924, Álvaro Obregón²⁰² fue presidente de México, su éxito electoral se basó en que era un caudillo victorioso. Su facción revolucionaria y capital político se constituyó por la clase social media, que tenía una perspectiva más amplia que las oligarquías y una mayor cohesión teórica que los grupos populares.²⁰³ En noviembre de 1919, Obregón arribó a la ciudad de Guadalajara con su campaña proselitista, reuniéndose con empresarios agrícolas y con los miembros de la Cámara Agrícola Jalisciense; criticó la ausencia de una estación experimental; condenó la improvisación y la falta de visión del fraccionamiento que destruía las negociaciones agrícolas para el futuro económico del país.²⁰⁴ Un discurso aparentemente liberal independiente. Consideró que la Reforma Agraria debía dirigirse a la pequeña propiedad y el

²⁰¹ *Ibid.*, p. 31.

²⁰² Nació el 19 de febrero de 1880, cerca de Álamos, Sonora. En el año de 1912 organizó una fuerza de aproximadamente 300 yaquis, en apoyo al presidente Madero, enfrentándose Pascual Orozco. Después del asesinato de Madero en 1913, apoyó a Carranza, contribuyó con el sometimiento de Villa y Zapata. Perdió el brazo derecho en una batalla cerca de León contra Villa. Al ser Carranza presidente en 1915 fue secretario de Guerra hasta el año de 1917. Enfrentado a Carranza, participó en el *Plan de Agua Prieta*. Como presidente realizó reformas laborales, agrarias y educativas, con apoyo de grupos obreros, campesinos, intelectuales y políticos. Disminuyó el Ejército a no más de 60 mil efectivos; reanudó las relaciones diplomáticas con Estados Unidos; celebró el centenario de la consumación de la Independencia, acuñando monedas, y sustituyó los billetes carrancistas; reparó el telégrafo y vías férreas. Normó la elección y el funcionamiento de los cuerpos diplomáticos y consulares. Su programa tuvo resistencia de conservadores y de la Iglesia católica. Reformó la *Constitución*, fue reelecto presidente en 1928. Fue asesinado en La Bombilla, el 17 de julio de 1928.

²⁰³ Los obreros tuvieron su mejor expresión en los fugaces Batallones Rojos, que apoyaron a Carranza. Aunque a la postre los movimientos obreros refrenarían su tez revolucionaria.

²⁰⁴ Había regiones altamente productivas, como en Querétaro, en el Porfiriato se invirtió en infraestructura de riego. Por ello, los hacendados podían acogerse a las disposiciones obregonista que protegían las unidades agrícolas, no temían en invertir en nueva tecnología.

fraccionamiento de la gran propiedad debía ser ordenado de acuerdo con los intereses económicos del país. En 1921 derogó la *Ley de Ejidos*, como ya se señaló.

La promulgación y derogación de la *Ley de Ejidos*, y los inicios de la Reforma Agraria estaban insertos en un proceso de desarrollo de relativa pacificación. Eduardo Blanquel señaló que en la década de 1920, México parecía iniciar una etapa de paz.²⁰⁵ El objetivo posrevolucionario se conformó con hacer del triunfo político y social un medio para constituir un Estado Nacional. En 1921 se inició la reconstrucción nacional, poniéndose en marcha una lenta Reforma Agraria. Pues con el latifundio proscrito desde la *Constitución* paulatinamente se dio lugar a la pequeña propiedad. Y de acuerdo con la lógica de los agrarismos liberales, ese era el medio más óptimo para hacer producir la tierra, así como la restitución y la dotación de tierras ejidales, opción secundaria propia del agrarismo campesino. Ambos ejes de la política agraria se constituyeron como la base de una economía más compleja y productiva, resultando ser la única posibilidad real para emprender con factibilidad de éxito un camino hacia una estabilidad política y económica. El problema fue que la industrialización agrícola que reinició con Obregón fue deficiente e insuficiente, pues la tecnología no se generó, se importó, anclándose en el capitalismo industrial dependiente.²⁰⁶ Aunque hubo una educación agrícola faltó la investigación, el desarrollo de tecnología nacional y la socialización de la misma.

En abril de 1922 se expidió el *Reglamento Agrario*, tratando de hacer más expedita la reforma y reestructurando los requisitos y los trámites, otorgándole al procedimiento agrario un carácter judicial, permitiendo a los propietarios intervenir en él. En abril de 1927 se promulgó la *Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierra y Aguas*, reglamentaria del numeral 27 constitucional; entre sus objetivos se

²⁰⁵ Villa fue ejecutado el 20 de julio de 1923; en *El Siglo de Torreón* publicó: "Al pasar Villa por la calle de Gabino Barreda de esta ciudad [Parral] tripulando un automóvil Dodge, que él mismo manejaba y acompañado de cinco personas más, fue atacado del interior de una casa, disparándose sobre él una descarga cerrada de fusilería dejando la agresión repentina e impidiendo todo intento de defensa por parte de los asaltados, Villa quedó muerto en su automóvil recibiendo cinco balazos, tres hombres de la escolta terminaron también muertos y dos heridos".

²⁰⁶ "La Revolución Mexicana", en *Historia mínima de México*, México, El Colegio de México, 1973, pp. 145-147.

encontraban definir la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructurar el juicio administrativo agrario. El Estado y los políticos generaron una alianza con los campesinos, basada en la esperanza que otorgó el Artículo 27 constitucional. Unos desde la élite otros desde la disidencia, coincidiendo en dar coherencia, organización y efectividad a sus reclamos de tierras.

Entre 1920 y 1935 Carranza, Obregón, Elías Calles y los gobiernos del Maximato impulsaron reformas agrarias basadas en el modelo de Cabrera, el cual permitiría asimilar los avances tecnológicos y mantener competitivo al país en los mercados internacionales. Las tesis modernistas fueron: 1) Conservar latifundios con sistemas empresariales para, paulatinamente, evolucionar hacia pequeñas propiedades industrializadas. 2) Fraccionar latifundios improductivos, para crear pequeñas propiedades modernas. 3) Repartir tierras como medida transitoria a problemas sociales.

Con el asesinato de Carranza, el 21 de mayo de 1920, emergió la hegemonía de Álvaro Obregón y de Plutarco Elías Calles; de 1920 a 1934, ambos consideraron al ejido como una forma transitoria que debería culminar en la formación y consolidación de una pequeña propiedad. Calles afirmó: “el trabajo colectivo en el ejido podría resultar contraproducente: Los ejidos, como propiedad comunal de los pueblos, significan el primer paso hacia la pequeña propiedad rural. El trabajo en común de los ejidos no creo que pueda originar grandes estímulos, ni producir frecuentemente más que desavenencias entre los vecinos; es como dejo dicho, en mi concepto, una forma transitoria para preparar el advenimiento de la pequeña propiedad”.

Obregón y Calles aceleraron la distribución de las tierras, también coincidieron en aplicar de manera paulatina el proceso de restitución y de dotación: “tenemos que proceder, señaló Obregón, con tanto cuidado que resolvamos el problema sin poner en peligro nuestra prosperidad y nuestros intereses económicos. No debemos destruir las grandes propiedades antes de crear la pequeña propiedad, ya que podría producirse un estado de desequilibrio

que nos condujera a la miseria”. Luego, se elaboraron varias disposiciones reglamentarias del numeral 27, dirigidas a normar la restitución y la dotación de tierras e impedir el acaparamiento. Desde la *Ley de Ejidos*, quedó establecido que el límite de la propiedad privada inafectable por el reparto agrario sería de 50 hectáreas.

En 1921 el gobierno de Obregón no era reconocido por Estados Unidos, país que exigía la derogación de algunos artículos de la *Constitución de 1917*, entre ellos el Artículo 27, por lesionar sus intereses económicos. Enemigos internos consideraron prioritario el reconocimiento estadounidense, buscaba el apoyo de Washington. En oposición al nacionalismo carrancista, que pretendía romper con la dependencia económica extranjera, Obregón consideró a las inversiones extranjeras necesarias para la reconstrucción económica. Así, Estados Unidos condicionó su reconocimiento a la firma de un tratado que garantizara derechos de propiedad a estadounidenses radicados en el país.

En 1921, Obregón recibió el proyecto de “Tratado de amistad y comercio”, en él, Estados Unidos se pronunció en contra de la nacionalización de bienes de sus ciudadanos, respecto al *Decreto* del 6 de enero de 1915, y en contra de la *Constitución de 1917*. Reiteró que respetaría los derechos de los estadounidenses y no aceptó el proyecto pues, “hay temas que sólo el poder judicial puede resolver.” Las condiciones eran especificar en el Artículo 27 constitucional la situación legal de la industria petrolera y las propiedades agrícolas de extranjeros; reanudar el pago de la deuda externa –suspendida por Carranza–; y el pago a extranjeros por daños sufridos durante la Revolución.

Obregón no aplicó el numeral 27 contra los estadounidenses. La Suprema Corte de Justicia dictó cinco fallos determinando que el Artículo 27 no sería retroactivo en materia petrolera. Para reanudar el pago de la deuda externa intentó gravar impuestos al petróleo, pero las empresas petroleras se opusieron, detuvieron la producción, obligando a derogarlos. El 15 de mayo de 1923, los delegados de México, Fernando González Roa y Ramón Ross, y de Estados Unidos, Charles Warren y John H. Payne, acordaron la firma de dos tratados y un

pacto extraoficial sobre una Convención Especial de Reclamaciones para atender daños por actos revolucionarios a norteamericanos entre 1910 y 1920; la creación de una Convención General de Reclamaciones para ajustar las hechas por ciudadanos de los dos países desde 1868; el pacto se relacionó con la reglamentación del Artículo 27 constitucional, la indemnización por tierras expropiadas para la restitución y la dotación de ejidos y la protección de las inversiones petroleras estadounidense hechas antes de la *Carta Magna de 1917*. Se acordó el pago en efectivo para indemnizaciones, se reconocían derechos y concesiones otorgados antes de 1917 a propietarios estadounidenses para que continuaran con la industria petrolera.²⁰⁷

En 31 de agosto, el gobierno estadounidense reconoció el gobierno de Obregón, a costa de retrasar la aplicación de las disposiciones constitucionales. El 27 de noviembre de 1923, el Senado aprobó con dos tercios de votos la Convención Especial de Reclamaciones y a inicios de febrero de 1924 la Convención General de Reclamaciones, con 28 votos a favor y 14 en contra.²⁰⁸ El *Tratado* a la letra establecía:

ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, CONVENCIÓN ESPECIAL DE RECLAMACIONES

Aprobada por el Senado, el 27 de diciembre de 1923.

El canje de los instrumentos de ratificación se efectuó, el 19 de febrero de 1924.

Publicada en el *Diario Oficial* del 26 de febrero de 1924.

Los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, deseosos de arreglar y ajustar amigablemente las reclamaciones provenientes de pérdidas o daños sufridos por ciudadanos americanos

²⁰⁷ Las minutas de los *Tratados de Bucareli* versan sobre la propiedad del subsuelo, la Reforma Agraria, el petróleo, la propiedad de extranjeros en las costas mexicanas, los derechos religiosos y, entre otros tópicos, de interés para inversionistas estadounidenses, no tendrán validez formal y tendrán el significado de un acuerdo privado.

²⁰⁸ Para Adolfo de la Huerta, los tratados estuvieron de sobra, pues ya había realizado negociaciones en Washington para reanudar las relaciones diplomáticas. Tras su desacuerdo, renunció a la Secretaría de Hacienda, el 22 de septiembre de 1923; ante ello, Obregón lo culpó de la bancarrota de las finanzas públicas. De la Huerta aceptó la candidatura presidencial del Partido Cooperativista y, finalmente, el 7 de diciembre encabezó la rebelión armada, derrotada gracias al apoyo estadounidense.

por actos revolucionarios dentro del período comprendido del 20 de noviembre de 1910 al 31 de mayo de 1920, inclusive, han resuelto celebrar una Convención con el fin, y al efecto han nombrado como sus Plenipotenciarios:

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

A Alfredo J. Pani, Secretario del Estado y del Despacho de Relaciones Exteriores.

El Presidente de los Estados Unidos:

A George T. Summerlin, Encargado de Negocios ad-ínterim de los Estados Unidos de América en México.

Quienes, después de haberse comunicado mutuamente sus respectivos plenos poderes encontrándolos en buena y debida forma han convenido en los artículos siguientes:

Artículo I. Todas las reclamaciones en contra de México hechas por ciudadanos de los Estados Unidos, ya sean corporaciones, compañías, asociaciones, sociedades o individuos particulares, por pérdidas o daños sufridos en sus personas o en sus propiedades durante las revoluciones y disturbios que existieron en México durante el periodo comprendido del 20 de noviembre de 1910 al 31 de mayo de 1920, inclusive, incluyendo pérdidas o daños sufridos por ciudadanos de los Estados Unidos en virtud de pérdidas o daños sufridos por cualquier corporación, compañía, asociación o sociedad en las que los ciudadanos de los Estados Unidos tengan o hayan tenido un interés sustancial y bonifique, siempre que el reclamante americano presente a la Comisión que más adelante se menciona, una asignación hecha al mismo reclamante por la corporación, compañía, asociación o sociedad, de su parte proporcional de la pérdida o daño, y las cuales reclamaciones hayan sido presentadas a los Estados Unidos para su interposición con México, así como cualesquiera otras reclamaciones semejantes que puedan ser presentadas dentro del plazo especificado más adelante, serán sometidas a una Comisión integrada por tres miembros.

Dicha Comisión quedará constituida como sigue: un miembro será nombrado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; otro por el Presidente de los Estados Unidos; y el tercero, quien presidirá la Comisión será escogido por acuerdo mutuo de los dos Gobiernos. Si los dos Gobiernos no se pusieren de acuerdo en la designación de dicho tercer miembro dentro de los meses siguientes al canje de ratificaciones de esta Convención, éste será entonces designado por el Presidente del Consejo Administrativo Permanente de la Corte Permanente de Arbitraje de Conflictos Internacionales celebrada en La Haya, en Octubre 18 de 1907. En caso del fallecimiento, ausencia o incapacidad de cualquier miembro de la Comisión, o en caso de que alguno de ellos omita obrar como tal o cese de hacerlo, se empleará para llamar la vacante del mismo método que se siguió para nombrarlo.

Artículo II. Los comisionados así nombrados se reunirán en la ciudad de México dentro de un plazo de seis meses después del canje de ratificaciones de esta Convención, y cada miembro de la comisión antes de comenzar sus labores, hará y subscribirá una declaración solemne de que cuidadosa e imparcialmente examinará y decidirá, según su mejor saber y de acuerdo con principios de la justicia y de la equidad, todas las reclamaciones presentadas para su fallo, y dicha declaración deberá asentarse en el registro de actas de la Comisión.

El Gobierno Mexicano desea que las reclamaciones sean falladas de esa manera, porque México quiere que su responsabilidad no se fije según las reglas y principios generalmente aceptados de Derecho Internacional, sino que *ex gratia* que siente moralmente obligado a dar completa indemnización y conviene, por consiguiente, en que bastará que se compruebe que el daño o pérdida que se alega en cualquier caso fue sufrido y que fue ocasionado por alguna de las causas enumeradas en el Artículo III de esta Convención.

La Comisión puede fijar el tiempo y lugar de sus juntas subsecuentes, según convenga, sujeta siempre a las instrucciones especiales de los gobiernos.

Artículo III. Las reclamaciones que la Comisión examinará y decidirá son las surgidas durante las revoluciones y disturbios que existieron en México durante el período comprendido del 20 de noviembre de 1910 al 31 de mayo de 1920, inclusive, y que provinieron de cualquier acto de las siguientes fuerzas:

Por fuerzas de un gobierno de jure o de facto.

Por fuerzas revolucionarias que hayan establecido al triunfo de su causa gobiernos de jure o de facto o por fuerzas revolucionarias contrarias a aquéllas. Por fuerzas procedentes de disgregación de las mencionadas en el párrafo anterior, hasta el momento de establecer el Gobierno de jure emanado de una revolución determinada.

Por fuerzas federales que fueron disueltas y,

Por motines o tumultos o fuerzas insurrectas de las mencionadas en las subdivisiones (2), (3) y (4) de este artículo, o por bandoleros, siempre que en cualquier caso se compruebe que las autoridades competentes omitieron tomar las medidas apropiadas para reprimir a los insurrectos, tumultos o bandoleros, o que los trataron con lenidad o fueron negligentes en otros respectos.

Artículo IV. En general, la Comisión adoptará como norma de sus actuaciones las reglas de procedimiento establecidas por la Comisión Mixta de Reclamaciones creada por la Comisión de reclamaciones entre los Gobiernos, firmada el 4 de julio de 1868, en cuanto dichas reglas no estén en pugna con cualquiera de las disposiciones de esta

Convención. La Comisión tendrá poder, sin embargo, por resolución de la mayoría de sus miembros, para establecer en sus actuaciones las otras reglas que se estimen convenientes y necesarias, que no estén en pugna con cualquiera de las disposiciones de esta Convención.

Cada Gobierno podrá nombrar y designar agentes y abogados que quedarán autorizados para presentar a la Comisión, oralmente o por escrito, todos los argumentos que consideren oportunos en pro o en contra de cualquiera reclamación. Los agentes o abogados de cualquiera de los dos Gobiernos, podrán presentar a la Comisión cualesquiera documentos *affidavits*, interrogatorios o cualquier otra prueba que se desee en pro o en contra de alguna reclamación, y tendrán el derecho de examinar testigos, bajo juramento o protesta, ante la Comisión de acuerdo con las reglas de procedimiento que la Comisión adoptare.

La decisión de la mayoría de los miembros de la Comisión será la decisión de la Comisión.

El idioma en que se llevarán y registrarán las actuaciones será el español o el inglés.

Artículo V. La Comisión llevará un registro exacto de las reclamaciones y de los casos sometidos y minutas de sus actuaciones con sus fechas respectivas. Con tal fin, cada Gobierno podrá nombrar un Secretario; estos secretarios actuarán conjuntamente como secretarios de la Comisión y estarán sujetos a sus instrucciones. Cada Gobierno podrá también nombrar y emplear los Secretarios adscritos que sean necesarios, así como los demás empleados que se consideren necesarios. La Comisión podrá, igualmente, nombrar y emplear cualesquiera otras personas necesarias para que la ayuden en el desempeño de sus deberes.

Artículo VI. Como el Gobierno de México desea llegar a un arreglo equitativo de las reclamaciones de los ciudadanos de los Estados Unidos, y concederles una compensación justa y adecuada por sus pérdidas o daños, el gobierno Mexicano conviene en que la Comisión no negará o rechazará reclamación alguna alegando la aplicación del principio general de derecho internacional, de que han de agotarse los remedios legales como condición precedente a la validez o administración de cualquiera reclamación.

Artículo VII. Todas las reclamaciones serán presentadas a la Comisión dentro de los dos años contados desde la fecha de su primera junta, a menos de que en algún caso se compruebe para la tardanza, razones satisfactorias para la mayoría de los Comisionados y en cualquiera de estos casos, el período para presentar la reclamación podrá ser prorrogado hasta por un plazo que no exceda de seis meses más.

La comisión estará obligada a oír, examinar y decidir dentro de los

cinco años siguientes a la fecha de su primera junta, todas las reclamaciones presentadas.

Cuatro meses después de la fecha de la primera junta de los Comisionados, y cada cuatro meses después, la Comisión habrá de rendir a cada Gobierno, un estado de las reclamaciones presentadas, de las oídas y de las decididas. La Comisión estará obligada a decidir cualquiera reclamación oída y examinada dentro de los seis meses siguientes a la terminación de la audiencia de tal reclamación y de hacer constar su fallo.

Artículo VIII. Las Altas Partes Contratantes convienen en considerar como finales y concluyentes las decisiones de la Comisión que recaigan sobre cada una de las reclamaciones falladas y dar pleno efecto a tales decisiones. Convienen además en considerar el resultado de las actuaciones de la Comisión como un arreglo pleno, perfecto y final de todas y cada una de tales reclamaciones contra el Gobierno Mexicano Provenientes de cualquiera de las causas enumeradas en el Artículo III de esta Convención. Y convienen, además, en que todas y cada una de tales reclamaciones, hayan sido o no presentadas o llevadas a conocimiento, hechas, propuestas o sometidas a dicha Comisión, deberán, a partir y después de la terminación de las actuaciones de la Comisión, ser consideradas y tratadas como plenamente ajustadas, excluidas y de allí en adelante inadmisibles, siempre que la reclamación presentada haya sido oída y fallada.

Artículo IX. La cantidad total adjudicada a las reclamaciones será pagada en moneda de oro o su equivalente por el gobierno Mexicano al Gobierno de los Estados Unidos en Washington.

Artículo X. Cada Gobierno pagará su propio Comisionado y erogará sus propios gastos. Los gastos de la Comisión, inclusive el sueldo del tercer Comisionado, se cubrirán por partes iguales por los dos Gobiernos.

Artículo XI. La presente Convención será ratificada por las Altas Partes Contratantes, de acuerdo con sus respectivas Constituciones. Las ratificaciones de esta Convención serán canjeadas en la ciudad de México, tan pronto como sea practicable y la Convención empezará a surtir sus efectos en la fecha del canje de ratificaciones.

En testimonio de esto, los plenipotenciarios respectivos firmaron la Convención y fijaron en ella su sello. Hecha por duplicado en la ciudad de México el 10 de septiembre de 1923,²⁰⁹ años más tarde, Isidro Fabela en *Memorias de un*

²⁰⁹ La historia negra cuenta que firmó Obregón otro *Tratado de Bucareli* el día 13 de septiembre de 1923. Se comprometía a no desarrollar industria petrolera, bélica, aérea o marítima durante los siguientes 75 años. A cambio los estadounidenses venderían productos ya manufacturados a precio preferencial. La novela *Los protocolos secretos. De Versalles a Bucareli*, de Adolfo Arrijo Vizcaíno

diplomático de la Revolución Mexicana y puntos principales de los Tratados de Bucareli escribió que las obligaciones que México contrajo eran claramente contrarias al Derecho Internacional²¹⁰ y Obregón acordó que el Artículo 27 constitucional no era retroactivo, la Suprema Corte de la Nación dictó cinco ejecutorias consecutivas y uniformes, retardando la independencia económica de México con graves perjuicios para el país y con el consiguiente beneficio del capital extranjero. El gobierno permitió que se sometieran a la Comisión General de Reclamaciones los reclamos de ciudadanos estadounidenses provenientes de la expropiación de tierras.

El *Tratado* consintió en pagar en efectivo, las tierras que se expropiasen en exceso de las 1.755 hectáreas y, en bonos, aquellas que no alcanzasen esta cifra. Las propiedades agrícolas expropiadas a estadounidenses se pagarían con bonos, si no eran mayores a 1.755 hectáreas, para propiedades mayores el pago sería de inmediato y al contado. Respecto al petróleo, el Artículo 27 no era retroactivo para estadounidenses que adquirieron concesiones antes de 1917, consintiéndoles seguirlo explotando.²¹¹ El hecho de que a un ciudadano estadounidense se le otorgó un recurso legal, negado a los mexicanos, estableció una desventaja no admisible y discriminatoria, también se les pagaba por expropiaciones y no a los nacionales. Así, Obregón admitió, en la Convención Especial de Reclamaciones, la responsabilidad por daños causados por la Revolución; pero el derecho internacional no admite tal responsabilidad.

expone la teoría del *Tratado*. Tenía una cláusula de confidencialidad de 100 años, sólo podrá ser conocido hasta el 2023. Quizá ésta sea una razón del porqué México no produce autos, aviones, barcos o material bélico con industria propia. Hace pocos años la Armada de México empezó a construir buques de guerra con tecnología mexicana, incluye el concepto Stealth, la capacidad actual es de dos buques por año. Existe sólo una marca mexicana de autos, Mastreta, un fusil de asalto del Ejército Mexicano, el FX-05 "Xiuhoatl".

²¹⁰ Calles asumió la presidencia el 1º de diciembre de 1924; uno de los puntos de discordia entre Estados Unidos y México era el petróleo. Rechazó el *Tratado de Bucareli* de 1923 y comenzó a redactar una nueva ley sobre el petróleo que cumpliera estrictamente y con apego al Artículo 27 de la *Constitución*. La reacción estadounidense, a través de su embajador, detonó el debate sobre la nueva ley de petróleo en 1925, en 1926, la ley se promulgó; en enero de 1927 Calles canceló los permisos de las compañías petroleras que no cumplieran la ley. México consiguió evitar la guerra recurriendo a la diplomacia e inteligencia. Después se estableció una línea telefónica directa entre los presidentes Calles y Calvin Coolidge. El embajador James Sheffield, fue sustituido por Dwight Morrow. El 18 de marzo de 1938 el presidente Cárdenas decretó la nacionalización del petróleo.

²¹¹ Cfr. Jaime Martínez Veloz en "Tratados de Bucareli", [9 de enero de 2004], recuperado el 9 de enero de 2014 de: <http://www.jornada.unam.mx/2004/01/09/016a2pol.php>

En 1925 se expidió la *Ley Fraga*, con la intención de fijar al campesino a su parcela de cultivo, asegurándole que nadie podía moverlo de ella, ni despojarlo de las mejoras que éste hiciera. Se pretendió fomentar el interés del campesino para mejorar los rendimientos de los cultivos e incrementar la productividad, protegiendo a la pequeña propiedad individual de acaparamiento de la tierra por monopolizadores. Otras acciones se orientaron a eliminar los requisitos impuestos a los campesinos que solicitaban la dotación o restitución de tierras y a consagrar legalmente el derecho para que todo poblado carente de tierras o de aguas, o sin cantidad suficiente para las necesidades agrícolas de su población, pudiera solicitar dotación.

El proyecto de Obregón en materia de campo, fue industrializar la agricultura y orientar la reforma a la pequeña propiedad. Entonces, fue un programa de progreso agrícola y no de reforma agraria.²¹² Obregón y el secretario de Agricultura propusieron establecer una escuela granja en cada entidad.²¹³ El proyecto de *Ley sobre el fraccionamiento de los latifundios*, presentado a las cámaras el 9 de febrero de 1921, protegía a los negocios agrícolas con sistemas modernos de cultivo. El 10 de abril de 1922 expidió el *Reglamento Agrario*, que definió quién podía solicitar y recibir dotación o restitución de tierras, estableció procedimientos de reparto, conservación de 50 hectáreas para dueños de una propiedad afectada, extensión de ejidos en función de jefes de familias o mayores de 18 años con derechos, las superficies o infraestructura no afectable, organismos agrarios competentes y facultades agrarias de los gobernadores; fue la base de legislaciones posteriores de acuerdo con interpretaciones de José

²¹² Laura Guillermina Gómez Santana, en “Escuelas y enseñanza agrícola en Jalisco, 1920-1924” señala que en “Jalisco desde el Porfiriato se fundó una escuela experimental agrícola bajo la dirección del gobierno estatal, pero a cargo de los empresarios agrícolas, específicamente por los miembros de la Cámara Agrícola Nacional Jalisciense (organización fundada en 1879). Durante el movimiento armado, la escuela fue tomada por los diferentes grupos revolucionarios como cuartel militar y posteriormente en el periodo constitucionalista fue reabierto, aunque con muchas dificultades. Fue hasta el obregonismo que el proyecto de escuelas y enseñanza agrícola tomaron mayor fuerza, gracias a la participación de diferentes sectores de la sociedad jalisciense. [El éxito del proyecto se debió al interés del Estado y] [...] a los actores locales, ya fueran empresarios o vecinos de pueblos, como de los agentes estatales, ingenieros, maestros y presidentes municipales.” [s. f.] recuperado el 10 de mayo de 2015 de: http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_09/ponencias/1407-F.pdf

²¹³ *Ibíd.*, p. 5.

Rivera Castro.²¹⁴ Luego, el dilema agrario obregonista fue satisfacer las demandas agrarias de los campesinos o desarrollar una agricultura industrial fundada en la gran propiedad.²¹⁵ Un medio para resolverlo fueron los centros de población, ubicados fuera de los terrenos de las haciendas; tierras que podían solicitar los rancheros que se sumaron al *Plan de Agua Prieta* y quienes fueron armados por el gobierno federal. Con armadas propias y con una legislación favorable, los rancheros solicitaron tierras que trabajaban a medias con las haciendas.²¹⁶

6.1.4 La política agraria del Maximato

De 1923 a 1931 sucedieron tres revoluciones: la Revolución Delahuertista, la cristera y la de Escobar, y se conformó el Maximato.²¹⁷ Los enfrentamientos en 1920, 1923, 1927 y 1929, determinaron que los presidentes Obregón y Calles formaran fuerzas armadas no militares, reclutadas entre los únicos grupos afines al orden constitucional que en materia agraria fueron los intereses agrícola y ganadero: los rancheros, peones y medieros del sector rural. El Supremo Gobierno y esta clase rural unieron fuerzas. El mundo agrario se reformó, aconteció el desmantelamiento de la gran propiedad improductiva, la pequeña propiedad industrializada emergía y la comunal sólo prolongaba una existencia condenada a su suerte. En diciembre de 1931, con el éxito de los hacendados contra la Reforma Agraria, fue dispuesto la negación del amparo a los afectados con resolución agraria; para enero de 1934 en el gobierno de Abelardo Rodríguez se creó el Departamento Agrario, por *Decreto del 16 de enero de 1934*, publicado

²¹⁴ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 80-81.

²¹⁵ Esto explicaría por qué fue un programa agrario tibio y dirigido a restablecer la unidad revolucionaria perdida tras el asesinato de Carranza en Tlaxcalaltongo en 1922.

²¹⁶ Esto lo ilustran los casos de rancheros de la Sierra Gorda queretana, solicitaron las tierras de la hacienda de San Nicolás Concá, ocupándolas antes a la emisión de resolución. El proceso inició en 1921, y la solución tardó cinco años debido a la renuencia regional e intervención de la embajada estadounidense, pues Concá era propiedad del norteamericano Alejandro S. Sharpton; y habrá un Acuerdo de inafectabilidad de las fracciones 1, 2 y 3 de esta ex-hacienda hasta 1956.

²¹⁷ Periodo entre 1928 y 1934, caracterizado por el dominio de Calles, siendo Jefe Máximo de la Revolución, había sido presidente de México en el periodo de 1924 a 1928, no se reeligió, hubo tres presidentes más: Emilio Portes Gil, presidente interino, ante la muerte de Obregón, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez.

en el DOF, el 17 del mismo mes y año; entre algunas de sus atribuciones se encontraba llevar el Registro Agrario, establecido en el Título Séptimo del *Código Agrario de 22 de marzo de 1934*, que comprendía de los artículos 109 al 116.

En la presidencia de Calles, se expidió la *Ley de Extranjeros* el 31 de diciembre de 1925; en 1926 se promulgó el *Reglamento de la Comisión Nacional*; el 9 de enero la *Ley de Irrigación*; el 10 de febrero la *Ley de Crédito Agrícola* y se creó el Banco Agrícola de Crédito Rural. Aconteció la Guerra Cristera, en 1926, que terminó en 1929. Se expidieron la *Ley de Colonización* del 5 de abril de 1927; la *Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas*, de 23 de abril; el *Reglamento del Registro Agrario Nacional*, del 24 de abril de 1928. Se desató otra inestabilidad política, tras el asesinato de Obregón el 17 de julio de 1928. Los rancheros armados alcanzaron mayor fuerza y poder, convirtiéndose en uno de los pilares sólidos del Partido Nacional Revolucionario y del sistema presidencial en desarrollo. En 1929 el proyecto agrícola de Obregón y Calles, se trastocó en agrario.

La misma pregunta porfirista de 1902 resurgía para el Estado revolucionario: *¿Cuál era la mejor forma para el desarrollo agrícola como actividad fundamental del Estado?* Para Calles la respuesta fue la irrigación y el crédito oportuno. El 4 de enero de 1926 se creó la Comisión Nacional de Irrigación para promover y construir obras de irrigación; el 10 de febrero se promulgó la *Ley de Crédito Agrícola*; y el 5 de abril la *Ley de Colonización*, que reglamentó la fragmentación de las propiedades privadas con excepción de las que tuvieran una adecuada explotación agrícola, lo cual constituyó una unidad agrícola industrializada y moderna, que cultivaban por una administración directa.

Durante la presidencia de Emilio Portes Gil,²¹⁸ a partir del 21 de marzo de 1929, se respetó la pequeña propiedad; los terrenos afectados para dotar de tierra serían parte de las haciendas vecinas y no ranchos o pequeña propiedad; en 1929 su informe presidencial estableció numéricamente los resultados de la labor dotatoria de tierras:

²¹⁸ Presidente provisional de la República del 1º de diciembre de 1928 al 5 de febrero de 1930, nació el 3 de octubre de 1890, en Ciudad Victoria, Tamaulipas y murió el 10 de diciembre de 1978, en México, DF.

Se presentaron 673 solicitudes de ejidos; 183 durante los últimos meses de la administración del general Calles y 490 durante los primeros meses de la actual administración.

En materia de aguas, se iniciaron 197 expedientes, correspondientes 56 de ellos a los últimos meses de la administración anterior.

A las solicitudes presentadas, los gobiernos locales les prestaron atención, resolviendo afirmativamente 492 solicitudes y negativamente 114.

La superficie concedida en primera instancia, fue de 664.871 hectáreas, dándose 489 posesiones provisionales que comprendieron 616.718 hectáreas, y beneficiaron a 43.000 campesinos.

La Comisión Nacional Agraria estudió todos los asuntos que se turnaron y elevó a la consideración del ciudadano Presidente de la República 700 proyectos de resoluciones definitivas que dieron lugar a 622 resoluciones favorables y a 78 resoluciones negativas. De ellas, 127 resoluciones favorables y 47 resoluciones negativas se firmaron por el general Calles, y 496 resoluciones favorables y 31 negativas, fueron firmadas por el que informa.

La superficie concedida en definitiva, durante el año, fue de 1.236.791 hectáreas, de las cuales 180.665 hectáreas fueron amparadas por sentencias dictadas por el señor general Calles y 1.056.126 hectáreas por sentencias del que informa.

En cumplimiento de las anteriores resoluciones, se dictaron 489 posesiones definitivas que ampararon 724.404 Hs., y que beneficiaron a 70.472 ejidatarios.

De las resoluciones anteriores, 122 que amparan 171.169 Hs., se ejecutaron en los últimos meses del Gobierno anterior y 367 que ampararon 553.235 Hs., se han ejecutado en lo que va corrido del Gobierno provisional.

En materia de aguas, se resolvieron 72 expedientes por accesión, 14 de ellos por el general Calles y 58 por el Gobierno provisional.²¹⁹

En 1929 se integró el Partido Nacional Revolucionario (PNR), a partir de cuotas obligatorias de los burócratas, y se institucionalizó el corporativismo de Estado. La creación del PNR generó, el 3 de marzo de 1929, la Revuelta Escobarista que con el *Plan de Hermosillo* pretendía terminar con el Maximato. Los generales José Gonzalo Escobar, Jesús M. Aguirre, Francisco R. Manzo,

²¹⁹ *Informes presidenciales, Emilio Portes Gil*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada 2006, pp. 47-48.

Fausto Topete y Marcelino Caraveo se sublevaron en Veracruz, Sonora, Chihuahua, Nuevo León y Durango, y desconocieron a Portes Gil y exigieron terminar con el Maximato. La revuelta de 30 mil anticallistas duró tres meses y el Jefe Máximo ocupó la Secretaría de Guerra y Marina, con el fin de erradicarlos; tras el fracaso de la revuelta varios generales fueron fusilados y otros se exiliaron en Estados Unidos.

Los efectos de la crisis financiera mundial, iniciada en Estados Unidos en 1929, repercutieron en México y frenaron la Reforma Agraria, ante la necesidad de garantías al capital. El Estado se enfrentó a múltiples huelgas, movilizaciones campesinas e intentos de reactivar la Cristiada; en el gobierno hubo cambios en las secretarías de Estado y en el PNR. El 2 de mayo de 1929, el arzobispo Leopoldo Ruiz y Flores anunció la intención de concluir la Guerra Cristera, declarando la necesidad de revisar las leyes sobre cultos y el deber que tenían los católicos de obedecer a las autoridades civiles; con ello regresaron los obispos exiliados y el 22 de junio, tras la conferencia con el gobierno, se dio por concluida la Cristiada, reanudándose la celebración de los cultos en la Basílica de Guadalupe el 27 de junio. Aunado a esto, la crisis económica de 1929 afectó al país y puso en duda el modelo económico de “Crecimiento hacia afuera”, consolidado en el Porfiriato y que fue la base de la política agrícola de Obregón y Calles, agravándose el problema de estabilidad política y económica, por ende, de la gobernabilidad.

En 1930 Pascual Ortiz Rubio, el Nopalito²²⁰ fue presidente; alejado del país durante años, no tenía el conocimiento ni la personalidad para imponer sus propias opiniones y estilo de gobierno. Claudicó ante el Jefe Máximo, su gabinete fue callista. Calles asistía a las reuniones sin cargo formal, imponiendo/manteniendo su proyecto agrario, aunque sostenía que era un fracaso cómo se había entendido hasta ese momento, por ello habría que ponerle fin y dar

²²⁰ Los candidatos fueron: José Vasconcelos, por el Partido Nacional Antireeleccionista; Aarón Sáenz y Ortiz Rubio, como precandidatos del PNR quienes acordaron someterse a la convención, en febrero de 1929, designando a Ortiz Rubio; las elecciones se efectuaron en un clima de violencia y Ortiz Rubio tomó posesión el 5 de febrero.

garantías al capital. Luego, Ortiz Rubio ordenó detener la Reforma Agraria en algunos estados.²²¹

El 31 de enero de 1931 Cabrera dictó una conferencia en la Biblioteca Nacional: el *Balance de la Revolución*, en la cual señaló que la resolución de los problemas nacionales requiere valor civil, honradez, patriotismo y que: la revolución social y económica de México no puede consolidarse sin una reforma política que permita la participación de los mexicanos en el gobierno de la República. Siendo desterrada la intromisión de Calles en el gobierno, además de la errática presidencia del Nopalito, se evidenció la situación de crisis y los conflictos que vivía la familia revolucionaria. El 2 de septiembre de 1932, Ortiz Rubio sometió al Congreso de la Unión su renuncia.²²²

Tras la renuncia del Nopalito, Abelardo L. Rodríguez fue presidente interino a partir del 3 de septiembre de 1932. El país continuó agitado debido a las protestas obreras y campesinas, con enfrentamientos en Veracruz y Jalisco, y huelgas que terminaron por establecer el salario mínimo industrial.²²³ Rodríguez decretó la creación del Departamento Agrario con facultad para estudiar, fraccionar, parcelar y organizar ejidos. En su *Informe de Gobierno* del 1° de septiembre de 1933, respecto a la Comisión Nacional Agraria señaló:

La Secretaría de Agricultura y Fomento considerando que la estabilidad de la clase agraria es la esperanza y la garantía de la estabilidad y la solidez nacional, no ha omitido esfuerzo alguno para promover con método y técnica el programa que concierne a las dotaciones y restituciones ejidales. [...] Por otra parte, y respondiendo a la necesidad nacional que reclama el fraccionamiento de los ejidos para la creación del Patrimonio Ejidal, se creó la Oficina de Fraccionamiento [...]

²²¹ Su autoridad fue casi nula. Las huelgas se sucedían y hubo problemas con los campesinos. Constantemente cambiaba a los secretarios de Estado. La crisis alcanzó al PNR, renovando en varias ocasiones su presidencia.

²²² Las condiciones políticas de inestabilidad internacional, dan origen a la Doctrina Estrada, elaborada por Genaro Estrada, secretario de Relaciones Exteriores, que establecía como política nacional que México no reconoce ni desconoce gobiernos, se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos.

²²³ El gobierno trató de impulsar la educación sexual, la higiene infantil, laicidad; se presentó el debate del numeral 3° constitucional. El secretario de educación, Narciso Bassols, en 1932, trató de hacer valer las disposiciones constitucionales del laicismo; la jerarquía católica desarrolló una amplia y desafiante campaña opositora, fundada en la libertad de educación y obtuvo su renuncia en 1934.

En esta dependencia se conoció de 1.023 solicitudes de dotación, restitución y ampliación de ejidos; 338 resoluciones presidenciales firmadas y promulgadas; 94 posesiones definitivas comprendiendo un área total de 129.829 Hs., que benefician a 11.123 jefes de familia. Se otorgaron concesiones de agua a los ejidatarios por un volumen de 66.02.460 m³ anuales para riego de una superficie de 8.594 Hs. Esta acción, complementando la de años anteriores, da el dato de que a la fecha se han entregado a los pueblos por concepto de dotaciones y restituciones de posesiones definitivas, un total de 7.484.666 Hs., en beneficio de 734.937 jefes de familia, resultante de 13.500 solicitudes; siendo de advertir que están para ejecutarse en breve plazo 506 resoluciones presidenciales más. En el período a que se refiere este informe se entregaron 11.318 títulos a ejidatarios de acuerdo con la Ley de Fraccionamiento Parcelario Ejidal, y que sumados a 41.418 entregados en años anteriores, hacen un total de 52.736.

La producción agrícola de los ejidos ha hecho sentir su influencia en la economía nacional. Tomándose, por ejemplo, la de maíz, se aprecia su aumento con el hecho de que la importación de este cereal bajó a 18.000 toneladas tan sólo durante el año próximo pasado. Esto demuestra que las tierras ejidales han contribuido con un contingente de importancia a la producción agrícola nacional, más aún teniendo en cuenta que los terratenientes confiesan no haber trabajado las propiedades que quedan en su poder por desconfianza de nuevas afectaciones y que no obstante el aumento de población en el país, en un once por ciento, según el último censo, la importación de este cereal disminuyó notablemente.

El 28 de diciembre de 1933, Rodríguez promulgó el *Código Agrario*. En el mismo año, el gobernador de Sonora Rodolfo Elías Calles Chacón,²²⁴ hijo del Jefe Máximo, en la Cámara de Diputados habló de la candidatura a la Presidencia del secretario de Guerra, Lázaro Cárdenas, evidenciando la preferencia de Calles para 1934. El 30 de diciembre de 1934 Rodríguez promulgó la primera reforma al numeral 27 constitucional, sustituyendo y aglutinando los sustantivos: pueblo,

²²⁴ En "Antecedentes históricos y fundación de la sección 28 del SNTE", de José Guadalupe Montaña Villalobos, exsecretario general de la Sección 28 del SNTE, señala que: La Federación de Agrupaciones de Maestros del Estado de Sonora (FAMES), se conformó en Hermosillo, Sonora con la venia del gobernador Rodolfo Elías Calles quien ofreció una comida a los maestros federales y cubrió los gastos que se originaron por su estancia en la Capital del estado, que fueron de tres mil pesos. (*El Tiempo*, Hermosillo, 8 de septiembre de 1933). En este periodo, los maestros federales participaron activamente en la llamada campaña desfanatizadora, promovida por el gobierno de Rodolfo Elías Calles. Con el apoyo del gobernador del estado, se involucraron en el proceso de formación de las federaciones de obreros y campesinos de Magdalena, Hermosillo, Ures, Navojoa, Alamos, Sahuaripa y Moctezuma. En marzo de 1934, estas federaciones firmaron con la FAMES un pacto que dio vida a una alianza de federaciones de obreros, campesinos y maestros de Sonora; entre sus objetivos estaba el mejoramiento económico y social de sus agremiados.

ranchería y comunidad, por el concepto de núcleos de población, correspondiente al párrafo sexto y desapareció íntegro el párrafo confirmatorio de las dotaciones de la *Ley del 6 de enero de 1915*.²²⁵

La segunda convención del PNR, en Querétaro, postuló a Cárdenas y la integración de un Plan Sexenal, como programa de gobierno para la nueva administración federal, cuya duración de cuatro años, ahora sería de seis.²²⁶ El Primer Plan Sexenal callista contemplaba reformas económico-sociales nacionalistas, con intervención estatal en los sectores agrario, industrial, sindical y educativo. Graciano Sánchez Romo en el Primer Plan Sexenal tuvo un papel importante con críticas a la Reforma Agraria existente, indicó que terminaría satisfaciendo las demandas campesinas; respecto a la industria únicamente habló de impulsar la industria nacional junto a la extranjera, de la organización de centrales obreras limitadas por el Estado y la contratación colectiva; en lo educativo se fortaleció el sentido laico del 3º constitucional y la necesidad de desarrollar una ideología unificadora de mexicanos bajo intereses comunes.

Respecto al tema agrario se estableció la urgencia de reactivar las dotaciones y restituciones de tierra bajo cuatro acciones 1) Aumentar los recursos económicos y humanos para resolver el problema agrario. 2) Simplificar trámites y procedimientos señalados en el cumplimiento de las reformas al Artículo 27 constitucional, impulsando el Departamento Agrario como dependencia directa del Ejecutivo. 3) Carácter definitivo a las dotaciones y restituciones y 4) Suprimir diferencias agrarias. Se formuló la política agraria federal en cuatro ejes: 1) Fraccionamiento de la gran propiedad con preferencia a peones acasillados. 2) Redistribución de la población rural. 3) Colonización interior y 4) Dotación de servicios sociales básicos.²²⁷

Para la segunda mitad de 1934 se crearon las Comisiones Agrarias Mixtas, dándole representación a los campesinos, clasificando el suelo en tierras de temporal y riego, determinando el tamaño de la parcela en ocho hectáreas para

²²⁵ Confrontarse el Artículo 27 constitucional.

²²⁶ *Enciclopedia Historia de México*, México, Salvat, 1978, t. II-XIII.

²²⁷ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, p. 83.

las primeras y cuatro para las últimas; la pequeña propiedad inafectable de 150 hectáreas de riego y la posibilidad de movilizar habitantes para crear centros de población agrícola. El objeto fue crear nuevos mercados locales y regionales que liberaron productores y consumidores. La nueva legislación transforma la tierra ejidal para subsistencia, en empresas pequeñas o medianas en zonas de riego y empresas agrícolas capitalistas.²²⁸

6.1.5 La Reforma Agraria en los estados entre 1921 y 1929

Hasta 1935 se habían dotado 10.965.283 hectáreas beneficiando a 967.165 campesinos con un promedio de 11,3 hectáreas por ejidatario. De la superficie dotada, 4,1% correspondía a tierras de riego; 23,6% a temporal; 72,2% a montes, pastos tierras estériles y de otro tipo. Frente a la propiedad privada representaba el 8%. La mayor extensión de tierra se dio en los estados de Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Puebla, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, en donde la presión campesina y el poder de los dueños de la gran propiedad amenazaban la estabilidad política. Las inconformidades se estructuraron en manifestaciones políticas, como el Partido Nacional Agrarista, encabezado por Manuel Soto y Gama, que desde 1920 pugnó por el cumplimiento del Artículo 27 constitucional. En 1923 Gildardo Magaña, Molina Enríquez y Saturnino Cedillo conformaron por ruptura la Confederación Nacional Agraria; dos años después, la Confederación Revolucionaria Obrero Campesina, organizando campesinos y sumando a 1500 sindicatos. Así mismo surgió la Liga de Comunidades Agrarias, promovidas por Mendoza López, en 1921, en las entidades de Jalisco y Zacatecas; después, en Puebla, Michoacán y Guanajuato; la de Veracruz, en 1923, promovida por Úrsula Galván y apoyada por Adalberto Tejeda; en 1924, Emilio Portes Gil la creó en Tamaulipas, siguiendo Morelos, Oaxaca y el Distrito Federal; para 1924 se habían incorporado a la Liga Nacional Campesina, con filiales en 15 estados, 400 mil campesinos, bajo el membrete de “Tierra y Libertad”, del Caudillo del Sur y el lema de Galván fue: “Campesinos de

²²⁸ *Ibíd.*, p. 84.

América Unidos". La radicalidad de la Liga impulsó la Reforma Agraria, misma que se estructuró bajo los principios de: 1) Combatir el latifundio. 2) Cooperar con las luchas obreras y 3) Socializar la tierra. Para 1929 se dividió en dos, sumándose una al Partido Nacional Revolucionario, apoyando la candidatura de Lázaro Cárdenas, y la otra formó la Confederación Campesina Mexicana.²²⁹

El mayor reparto de tierra correspondió al nivel del reclamo y la organización campesina. En Michoacán, con una población superior al 80%, con una concentración de la tierra en 4.641 haciendas ocupando 61,7% del territorio, Francisco Mujica desarrolló su política agraria en contra de hacendados y del clero. Su programa comprendió la dotación de ejidos y el fraccionamiento de latifundios; la reorganización de la Comisión Local Agraria y la creación de escuelas agrícolas, durante su gestión de 1921 a 1922, distribuyó 22.918 hectáreas. En 1926, con el Movimiento Cristero²³⁰ Calles se vio obligado a negociar con los agraristas para contrarrestar la Cristiada, dotando de 11.700 hectáreas que beneficiaron a 26.122 campesinos. Al llegar Lázaro Cárdenas a la gubernatura de Michoacán, su política se apoyó en la creación de la Confederación Revolucionaria Michoacana, trabajó con un ideario de siete puntos: 1) Resolver el problema de la tierra. 2) Agilizar trámites. 3) Salarios mínimos. 4) Créditos agropecuarios. 5) Educación rural. 6) Fomento de cooperativas rurales y 7) Armas para los campesinos. Repartió 145.663 hectáreas a 15.713 ejidatarios, afectando el 8,8% de las haciendas.

En Veracruz, un factor importante fue el Partido Comunista, encabezado por Úrsula Galván, José Cardel, Manuel Díaz Ramírez, Sóstenes Blanco y Herón Proal, quienes organizaron a los campesinos y fundaron comités agrarios.

²²⁹ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 76-77.

²³⁰ Fue un conflicto rural de 1926 a 1928 entre el gobierno de Calles y milicias de laicos, presbíteros y religiosos católicos que estaban en contra de la aplicación de legislación y políticas públicas que restringían el poder de la Iglesia católica. En 1925 se fundó la Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa para defender los intereses de la iglesia contra la *Ley Calles* y de la *Constitución de 1917*. La *Constitución* negaba la personería jurídica a las iglesias, ésta, prohibía la participación del clero en política, privó a las iglesias del derecho a poseer bienes raíces, desconocía derechos básicos de los ministros del culto e impedía el culto público fuera de los templos. El movimiento inició en Jalisco, Zacatecas, Guanajuato y Michoacán, con repercusiones en diversos puntos del país. Los obispos mexicanos se distanciaron del movimiento, desconocieron a la Liga y negociaron la paz con Calles con la mediación de Estados Unidos.

Invitados por el gobernador Adalberto Tejeda para formar la Liga de Comunidades Agrarias, se sumaron, quedando al frente Galván, Cardel, Arturo Carlón e Isauro Acosta. Hacendados y comerciantes ejercieron represalias contra los campesinos, quejándose con el Gobierno Federal obregonista, entraron en tensión ambos ejecutivos. La Rebelión Delahuertista fue aprovechada por la reacción asesinando a Cardel, Juan Rodríguez Clara, José Fernández Oca y a los campesinos Feliciano Ceballos, Guillermo Lira y Antonio Ballesteros. De 1929 a 1928 hubo 344 dotaciones provisionales.

En Yucatán, el gobernador Felipe Carrillo Puerto, desarrolló el programa del Partido Socialista del Sureste; con fundamento en el Artículo 27 constitucional decretó diversas leyes en 1923. Refería a la expropiación de la propiedad privada por utilidad pública y que no podía permitirse la improductividad de haciendas de henequén, caña de azúcar o ganado por falta de recursos. Carrillo Puerto distribuyó 208.972 hectáreas a 36 pueblos, entregándoles herramientas y creando centros de enseñanza agrícola.

En Morelos, Antonio Díaz Soto y Gama facultado por Obregón, creó el Partido Nacional Agrario, cuya presencia nacional y local le permitió a Obregón contar con apoyo político. Miguel Mendoza fue miembro de la Comisión Nacional Agraria, Antonio I. Villareal fue nombrado Ministro de Agricultura. Guildardo Magaña y Genovevo de la O se incorporaron como generales al Ejército y José Parrés ocupó la gubernatura. El zapatismo fue mermado, pero no marginado de la política agraria, ya que se formó la Liga de Comunidades Agrarias de Morelos. La Reforma Agraria tuvo éxito en Morelos; Womack señala que cuatro o cinco haciendas funcionaban, en sus entornos trabajaban más de 120 pueblos con ejidos, los hacendados habían fraccionado más de la mitad de sus propiedades, en siete años 16.800 ejidatarios habían tomado posesión definitiva de más 120 mil hectáreas mediante la restitución y dotación de tierras.²³¹ En Oaxaca y en Chihuahua se luchó contra el latifundio y, en particular, contra la familia de Luis Terraza; en Durango, Tlaxcala y Puebla la tradición agraria devino de la resistencia indiana a la desamortización y el fraccionamiento de sus tierras.

²³¹ *Ibíd.*, p. 78.

6.1.6 El gran reparto agrario entre 1934 y 1940

El 1º de julio de 1934 Cárdenas ganó las elecciones con más de 2 millones de sufragios. Siguiendo los lineamientos del Primer Plan Sexenal, con el apoyo de obreros y campesinos, despertando la oposición entre callistas; veían amenazadas sus posiciones e intereses en el nuevo rumbo de México. Para junio de 1935, callistas y cardenistas entraron en evidente choque. La crisis política mostró que la mayoría de los legisladores federales, así como el PNR, no representaban los sectores obreros y campesinos, sino a intereses de grupos articulados en el Maximato. Así, se reestructuró el partido, el Poder Legislativo y el Ejército; en los gobiernos estatales respondían a nuevas realidades del país.

En la sesión del 17 de diciembre de 1935, de la XXXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, un grupo de diputados, encabezados por Luis Enrique Erro, Ignacio Gamiochipi, Manlio Fabio Altamirano y Jacinto Riva Palacio, presentaron la iniciativa –apoyada por 110 diputados– para que la Cámara de Diputados se solidarizara con las disposiciones del Presidente y el Senado de la República con objeto de afrontar y resolver la situación planteada por Calles en contra del derecho de huelga. Los sindicatos y sus líderes se organizaron en defensa de sus reclamos, instituciones, principios revolucionarios y de la paz pública.²³²

Estos problemas se encontraban insertos en las consecuencias de la crisis de 1929, que condujo a que Cárdenas desarrollara un modelo de “Crecimiento hacia adentro”, siendo necesario transformar la estructura socio-económica para permitir el ingreso concentrado de capital y subsumir el proceso de producción-circulación del capital global. Por ello, se desarrollaron acciones acordes con la ideología de la Revolución de 1910: 1) Aseguró la transferencia de valor del sector agropecuario al industrial. 2) Reservó el derecho de las fuentes de energía al Estado, y 3) Corporativizó a obreros y campesinos; enmarcadas en la obra legislativa nacionalista; con el fin de establecer una independencia económica a favor de los trabajadores. El Congreso de la Unión concedió facultades

²³² Cfr. Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión, *Nuestro siglo* “Las reformas del cardenismo”, [s. f.], recuperado el 15 de mayo 2014 de: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues6.htm

extraordinarias al Ejecutivo para legislar en materia de bienes federales; el 31 de agosto de 1935 se publicó, en el DOF, la *Ley de Nacionalización de Bienes* para asegurar los bienes que nacionalizaba el numeral 27 constitucional. En este mismo año se dividió el Banco de Crédito Agrícola, creado por Calles, en dos: El Banco Nacional de Crédito Agrícola, que atendía a pequeños y medianos agricultores, y el Banco de Crédito Ejidal, para ejidatarios.

El 11 de abril de 1936 se publicó en el DOF el *Decreto* mediante el cual se ordenó la creación de centros de maquinaria agrícola, estableciéndose en el

Artículo 1º. Se crearán en las principales regiones ejidales del país, Centros de Maquinaria Agrícola para alquilarla a los ejidatarios y campesinos organizados que la soliciten.

Artículo 2º. Los alquileles [sic.] podrán cubrirse a plazo, siempre que el solicitante los pague con documentos de crédito descontables. Los Bancos de Crédito Agrícola estarán obligados a efectuar el descuento de dichos documentos, si el deudor ofrece las garantías legales del caso.

La maquinaria era para alquilarla a ejidatarios y campesinos organizados; en efecto, es una clara alusión a la Confederación Nacional Campesina (CNC) que nacería dos años más tarde, que cooptara al campesinado. El 22 de septiembre del mismo año se aprobó la *Ley de Expropiación*, aclarando que el precepto se aplicaría por causa de utilidad pública y por razones de interés social. Así, fue posible nacionalizar los ferrocarriles para el 23 de junio 1937 y la expropiación del petróleo para el 18 de marzo de 1938. En 1936, el movimiento obrero se organizó bajo la protección del gobierno en una nueva central: la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y, dos años más tarde, en 1938, los campesinos se agruparon en la CNC, organismos articulados desde el partido oficial, fortaleciendo el régimen presidencial. Lo intenso de las reformas adoptadas en materia agraria, educativa, obrera y empresarial, aunadas a la política internacional de apoyo a España, generó un clima de tensiones sociales, que condujo a Cárdenas en 1938, a la moderación.²³³

²³³ La acción de Cárdenas derivó en el descontento de la Unión Nacional Sinarquista, fundada en 1937 y en la creación, en 1939 del Partido Acción Nacional, como sectores del grupo en el poder; se dio la Rebelión Cedillista de ese mismo año en San Luis Potosí. Derrotado Saturnino Cedillo se

En agosto de 1938, el Ejecutivo remitió a la Cámara de Diputados un proyecto de *Ley sobre la Industria Eléctrica*, que otorgaba al Estado el control y la dirección de las actividades eléctricas en bien del interés social.²³⁴ Se transformó el PNR en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), en el mismo año, cuyo principal objetivo fue la incorporación de las grandes organizaciones de masas al proyecto de Nación. Se organizó sobre el corporativismo por cuatro sectores: obrero, campesino, popular y militar. Así, las fuerzas políticas oficiales quedaron reorganizadas y controladas por el Ejecutivo.²³⁵ Las consecuencias de las acciones políticas y de las reformas fueron contener el desorden social previo, apaciguándolo, generando alimentos a bajo costo, encausando las demandas sociales, reduciendo los salarios urbanos y la transferencia de capital a la industria. Respecto a la nacionalización del petróleo, ésta generó un sentimiento de identidad nacional.

Velasco Toro señala que en el periodo cardenista, de 1934 a 1940, se repartieron 17.890.577 hectáreas beneficiando a 815.138 familias campesinas. La media de las parcelas fue de 5,75 hectáreas, en el periodo anterior fue de 3,6; la entrega de tierras se hizo dando prioridad a los peones acasillados y en el caso de las haciendas productivas se entregaron en forma de ejidos colectivos, para conservar la unidad de explotación a gran escala y evitar la caída de la producción de alimentos y con ello se derrumbó el viejo orden de la gran propiedad; obligó a los hacendados extranjeros a convertirse en agricultores capitalistas dependientes, pues no se construía maquinaria nacional. Entre 1930 y 1940, la pequeña propiedad pasó de 610.000 a 1.211.000 unidades.

cerró la etapa de los hombres fuertes y del caudillismo regional, se fortaleció la centralización política. Ante la crisis económica, derivada del excesivo gasto social, la amenaza de guerra civil, la agitada vida política con vistas a las elecciones del 1940, y la Segunda Guerra Mundial, el sucesor natural fue el general Manuel Ávila Camacho.

²³⁴ Cárdenas reformó el Artículo 3º que estableció la educación socialista. Se concedió particular importancia a la instrucción rural e indígena, al cooperativismo y asociacionismo entre los educandos.

²³⁵ Desde entonces, el criterio seguido para la integración de las cámaras fue dado por el esquema de representación sectorial del partido. El Congreso incorporó a los representantes de las organizaciones populares corporativizadas, refundando el pacto entre Estado y sociedad organizada.

El 9 de agosto de 1937 se reformó, mediante Decreto, el *Código Agrario* de 1934 en Mérida, Yucatán, que en su Artículo 139 estableció: los ejidos que tengan cultivos y necesiten de industrialización y que requieran inversiones superiores a la capacidad económica individual, los ejidatarios podrán organizarse colectivamente a efecto de mejorar la economía ejidal. Esto abrió la puerta a los ejidos colectivos en Michoacan, Sonora, Yucatán, Coahuila y Durango. Para el 20 de octubre de 1937 se publicó el *Reglamento de Inafectabilidad de Terrenos Ganaderos*, de acuerdo con sus características edafológicas y agrológicas, con las extensiones de 300 a 50 mil hectáreas, se especificó el límite de la pequeña propiedad agrícola en 150 hectáreas en terrenos de riego y 300 en temporal. El cardenismo generó la eliminación de los latifundistas como fuerza política, terminó por destruir la economía obsoleta de la hacienda, mejoró el ingreso del campesinado; empero, señala Velasco Toro, citando a Leopoldo Solís, “la parcelación rural causó trastornos temporales en la producción rural, incrementó el autoconsumo del campesino que disminuyó el excedente de producción agrícola colocada en el mercado para el consumo y uso del sector urbano”. Y señala que 4,9% hectáreas ejidales correspondían a tierras de riego y a ejidos colectivos; 21,1% a terrenos de temporal y 70% a tierras no cultivables, pero se logró tranquilizar a la población.

En su VI Informe de gobierno Cárdenas señaló:

Al iniciarse el presente período constitucional de 1934 a 1940, estaba vigente el Código Agrario expedido en marzo de 1934. La experiencia recogida en los años del actual Gobierno y las observaciones hechas al aplicar la Ley Agraria en la Comarca Lagunera, en las Penínsulas de Yucatán y la Baja California, El Yaqui, Los Mochis, El Soconusco, Lombardía y Nueva Italia, aconsejaron dictar al Ejecutivo, en uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el H. Congreso de la Unión, las reformas de agosto de 1937.

Permitían éstas, en las resoluciones por conjuntos, ampliar los radios de afectación e incluir a los núcleos que no hubieren solicitado ejidos; dotar a los peones acasillados que carecían de ese derecho hasta entonces; precisar qué fraccionamientos deben considerarse como simulados; ampliar ejidos sin más restricciones que el respeto a la pequeña propiedad y fijar normas generales para la organización ejidal. En marzo del mismo año se adicionó, además, el Código Agrario permitiéndose el otorgamiento de inafectabilidades ganaderas por veinticinco años en zonas en las que no existan problemas de

dotaciones ejidales. Y una necesidad de buen método legislativo, decidió al Ejecutivo a iniciar la expedición de un nuevo Código Agrario que diera sistema a los preceptos subsistentes del anterior y todas las reformas y acuerdos posteriores.

Las reformas fundamentales que el proyecto de nuevo Código incluye, van encaminadas a facilitar la distribución de la tierra y la mejor organización del ejido; aclarar los preceptos que organizan la propiedad inafectable, sin disminuir el límite fijado para ello, pues si bien las leyes anteriores señalaban una propiedad inafectable de 150 hectáreas de riego o sus equivalentes, también establecieron que ese límite podría reducirse hasta 100 cuando hubiera necesidades por satisfacer, lo que, durante el actual período constitucional produjo, por el ritmo de las afectaciones de tierras, que quedaran reducidas a esas 100 hectáreas de riego todas las propiedades inafectables; ratificar los derechos de los trabajadores asalariados del campo; permitir que el Gobierno pueda disponer de los excedentes de los volúmenes de aguas restituidos que no utilicen los núcleos beneficiados; fijar las condiciones de acuerdo con las cuales se respetarán los fraccionamientos de fincas afectables; autorizar el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales; substituir, en la terminología legal, la palabra “parcela” por “unidad normal de dotación”, en virtud de que no se llega a la primera sino mediante el fraccionamiento del ejido, el cual, no debe efectuarse en algunos casos, por las condiciones peculiares de la tierra o por no ser conveniente para alcanzar un mejor nivel económico; reglamentar el funcionamiento de la parcela escolar; incluir en las dotaciones las superficies para fundos legales y los caseríos ocupados por los campesinos beneficiados; aumentar las unidades de dotación a las tribus indígenas y para nuevos centros de población; acomodar excedentes no dotados en las tierras vacantes de los ejidos antes de proceder a formar nuevos centros de población; conferir la organización ejidal a la Secretaría de Agricultura y Fomento la que puede delegarla en organismos descentralizados de Estado, semejantes al Banco Nacional de Crédito Ejidal; capacitar a las Asambleas Generales de Ejidatarios para el manejo de los fondos de la comunidad, mediante depósito en el Banco Ejidal; y, por último, organizar correctamente la titulación y la resolución de los conflictos de los bienes comunales, que se encuentran en manos de indígenas y que no habían sido reglamentados hasta ahora, pudiendo optar por el régimen ejidal para recibir los beneficios del crédito de Estado.

Los anteriores conceptos fueron analizados en la exposición de motivos que el Ejecutivo Federal envió al H. Congreso de la Unión con el proyecto de ley recientemente aprobado.

“De la autenticidad de este sistema de preceptos es testimonio eficiente la política ejidal concretamente realizada por el Gobierno.

Ejidos definitivos otorgados del 1° de septiembre de 1939 al último de agosto de 1940: 1.799 posesiones, beneficiándose a 101.359 campesinos con 1.964.770 hectáreas.

Ejidos otorgados del 1° de diciembre de 1934 al 31 de agosto de 1940: 10.651 posesiones, beneficiándose a 1.020.594 campesinos con 18.352.275 hectáreas.

El número de ejidos existentes a la fecha es de 15.000, con 25.324.568 hectáreas que benefician a 1.442.893 campesinos.

En la actualidad se encuentran pendientes de resolución 9.868 solicitudes de primera dotación y 5.133 solicitudes de ampliación.

La Reforma Agraria en México no es, en resumen, sino uno de los necesarios aspectos de la integración nacional; obedece a la inaplazable exigencia de dar una base de sustentación económica casi a las tres cuartas partes de la población activa, siguiendo el ritmo evolutivo que debe llevarnos a transformar la agricultura extensiva, rudimentaria, de tracción animal y de resultados aleatorios, en agricultura intensiva y técnica, con mayor vinculación a la vida económica general y en contacto estrecho con los centros de consumo del país y del extranjero.

El *Código Agrario de 1934* se reformó para septiembre del 1940, con el objeto de salvaguardar la ganadería del país, aparece un segundo *Código Agrario*; para diciembre de 1942 se adicionan nuevas disposiciones, distinciones entre órganos agrarios, autoridades agrarias y autoridades ejidales. En su Artículo 133 se refiere al proyecto de fraccionamiento y adjudicación, y al referirse a la extensión de la parcela, precisó en sus fracciones:

III. [...] fijará la nueva extensión de la parcela, que no podrá reducirse ni en los casos en que por falta de tierras repartibles el número de parcelas no corresponda al total de ejidatarios.

VI. Salvo los casos de ejidos comprendidos en las dos fracciones anteriores, en ningún proyecto de fraccionamiento se podrán trazar parcelas cuya superficie sea menor de los límites fijados por la resolución presidencial que se ejecute, o en su defecto por las leyes vigentes al ser dictada la resolución.

Leyva comenta que en esta disposición reglamentaria: “la extensión de la unidad de dotación o parcela, no podrá reducirse por ningún concepto, ya que

persiste el principio de que la parcela constituye un patrimonio familiar ejidal y debe garantizar una renta sustentable, lo que evita su división”.²³⁶

Respecto al *Código Agrario de 1940*, en su exposición de motivos, al referirse a la agroindustria, estableció que para el mejor arraigo de la población y para elevar su nivel, aclara: “En la terminología legal, para los efectos dotatorios, se substituye la palabra parcela por la de unidad normal de dotación, considerando que no se llega a la parcelación mediante el fraccionamiento y que éste no debe efectuarse en aquellos casos en que por las condiciones peculiares de la tierra entregada convenga mantener el sistema colectivo de trabajo”.

A efecto de garantizar el ingreso sustentable y por ende el patrimonio familiar, el Artículo 92 estableció:

Cuando los predios ejidales más lejanos a las tierras afectadas para fines dotatorios, no cuenten con tierras de cultivo en extensión suficiente para cubrir las necesidades del poblado solicitante, se concederá en dotación las tierras que se puedan disponer respetando la propiedad inafectable.

En este caso se considera con derecho a la unidad normal de dotación en el ejido, solamente a los individuos cuyas necesidades queden satisfechas con las tierras disponibles, formándose con el resto un nuevo centro de población agrícola en el lugar que determine el Ejecutivo Federal, de conformidad con las disposiciones relativas de este Código o acomodándose en las unidades normales de dotación, en los ejidos que por cualquier circunstancia tuviera sobrantes o en las tierras excedentes de restitución, a que se refiere el párrafo cuarto del Artículo 208.

La selección de los individuos la Comisión Agraria Mixta, prefiriendo a los de cada uno de los grupos que en seguida se enumeran:

- I. Los jefes de hogar con familia a su cargo mayores de 35 años;
- II. Las Mujeres con familia a su cargo y con derechos agrarios;
- III. Los solteros nativos del núcleo de población mayor de 50 año;
- IV. Los jefes de hogar no incluidos en la fracción I; y
- V. Los demás solteros que figuren en el censo.

²³⁶ *Ibíd.*, p. 31.

Cada grupo excluye al que le sigue en orden de enumeración. De cada grupo se preferirá a los de más edad y, en igualdad de condiciones a los de mayor tiempo de vecindad.

Siguiendo a Leyva, la parcela en la terminología agraria es de uso genérico, pero por su naturaleza jurídica debe comprenderse como la superficie de tierra para garantizar un desarrollo rural sustentable a la familia campesina, mediante superficie, calidad de tierra, ubicación geográfica y contorno social. La unidad normal de dotación y las nuevas necesidades agrarias se satisfarán mediante otra acción agraria, respetando las unidades individuales ya constituidas. Pues su división mermaría el ingreso familiar que determinó el legislador. Por ello, unidad normal de dotación es una categoría de derecho social y como tal el ejido es propiedad social, y no una simple unidad económica.

6.2 El problema agrario entre 1940 y 1970

Manuel Ávila Camacho asumió la presidencia del 1º de diciembre de 1940 al 30 de noviembre de 1946.²³⁷ Con él la Reforma Agraria y populista desapareció, renovó el interés por la propiedad privada declarando concluida la distribución de tierras. Para el 27 de abril de 1942 se publicó en el DOF otro *Código Agrario* estableciendo la capacidad de obtener una dotación y su respectiva forma de catalogar las tierras. En el capítulo referente a la capacidad individual en materia agraria, en el Artículo 54 rezó:

Tendrán capacidad para obtener *unidad de dotación o parcela* por medio más adelante: de dotación o parcela por medio de dotación, ampliación, creación de nuevo centro poblacional o acomodo de

²³⁷ Nació el 24 de abril de 1897 en Teziutlán, Puebla. Hijo de Manuel Ávila Castillo y Eufrosina Camacho Bello. Cursó sus primeros estudios en su ciudad natal y se dedicó al comercio; en 1911 tomó las armas para incorporarse al maderismo. Inició su carrera militar en el año de 1914, se incorporó a la brigada de Aquiles Cerdán, con el grado de subteniente, para combatir a Huerta en la sierra de Puebla. Fue subsecretario de Guerra y Marina en 1933, y secretario de Defensa en 1937. Presidente de México por el PRM, y le cambió el nombre por Partido Revolucionario Institucional (PRI). En la Segunda Guerra Mundial, colaboró con los Aliados contra las potencias del Eje. Restableció las relaciones diplomáticas con la Gran Bretaña, rotas con Cárdenas, y con la Unión Soviética. En su gobierno se instituyó el servicio militar obligatorio y actuó a favor de las clases populares; decretó la congelación de rentas. Lo llamaron el Presidente Caballero, falleció el 13 de octubre de 1955 en Huixquilucan, Estado de México.

tierras ejidales excedente, los campesinos que reúnan los siguientes requisitos:

I. Se mexicano por nacimiento, varón mayor de diecisiete años, si es soltero, o de cualquier edad si es casado, o mujer si es soltera o viuda si tiene familia su cargo;

II. Residir en el poblado solicitante por lo menos desde seis meses antes de la fecha de presentación de solicitud o del acuerdo que inicie el procedimiento de oficio, excepto cuando se trate de la creación de un nuevo centro poblacional o del acomodo de tierras ejidales excedentes;

III. Trabajar personalmente la tierra, como ocupación habitual;

IV. No poseer a nombre propio y a título de dominio, tierras en extensión igual o mayor que la unidad de dotación; y

V. No poseer un capital individual en la industria o en el comercio mayor de mil quinientos pesos un capital agrícola mayor de cinco mil pesos.

Artículo 76. Para calcular el monto de dotación en tierras de cultivo o cultivables, se partirá de la superficie o unidad individual que será:

I. De seis hectáreas de terreno de riego o humedad; y

II. De doce hectáreas en terrenos de temporal.

Se consideraran como tierras de riego aquellas que en virtud de obra artificial disponga de agua suficiente para sostener de un modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial.

Se considera como tierras de humedad aquellas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región, suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos con independencia del riego y las lluvias.

Las tierras de humedad de primera se equiparan a las de riego para efectos de este Código. Las tierras de humedad de segunda se equiparan, para los mismos efectos, a las de temporal.

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agricultoramente sean susceptibles de él, mediante inversión de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por si mismos o con ayuda del crédito.

El 12 de febrero de 1947 se reformó el numeral 27 constitucional a efecto de proteger legalmente y restableciendo el juicio de amparo a favor de la pequeña

propiedad, otorgando certificados de inaceptabilidad, en diciembre de 1958 con la *Ley de Secretarías y Departamentos de Estado*, creando el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Ávila Camacho en su VI Informe, en 1946, señaló que:

En materia agraria la actividad gubernativa se enfocó a continuar la dotación y restitución de tierras y aguas, a la protección del patrimonio ejidal, al respeto a la auténtica pequeña propiedad agrícola y a la protección que para el fomento ganadero establece la ley.

Mediante novecientas dos resoluciones presidenciales se entregaron, en definitiva, quinientas cuarenta y nueve mil hectáreas, que benefician a quince mil, cuatrocientos campesinos y un volumen de aguas de ciento veintinueve millones de metros cúbicos para el riego de veinte mil hectáreas. Se continuó atacando el problema de confirmación y titulación de terrenos comunales. Se efectuaron quinientos ochenta y ocho deslindes de ejidos con una superficie de novecientas cincuenta y un mil hectáreas.

Se expidieron setenta y un mil, trescientos certificados de derechos agrarios, novecientos noventa títulos parcelarios, tres mil certificados de solares urbanos, lotificándose veintiséis ejidos.

Se tramitaron hasta su expedición ochocientos ochenta y tres certificados de inafectabilidad que amparan ciento cincuenta y ocho mil, hectáreas, y cincuenta y uno para las propiedades ganaderas, que comprenden trescientas cuarenta y tres mil, quinientas hectáreas.

La redistribución de la propiedad rústica aún no puede considerarse como terminada. "Siempre en el sexenio se cuidó de cumplir con los postulados revolucionarios que elevados a preceptos de ley ordenan la entrega de tierras y aguas a los campesinos necesitados, la protección a la parcela y las garantías a la pequeña propiedad agrícola y a las explotaciones pecuarias.

Las restituciones, dotaciones y ampliaciones ascendieron a cinco millones, quinientas cincuenta mil hectáreas que beneficiaron a ciento cincuenta y cinco mil campesinos, entregándose un volumen aproximado de mil millones de metros cúbicos de aguas para riego de ciento treinta y dos mil hectáreas. La unidad de dotación que hasta 1942 fue de cuatro y ocho hectáreas, según fueran de riego o temporal, se elevó a seis y doce hectáreas, lo que permitió que la parcela media entregada en el país ascendiera a siete de tierras de labor y treinta y una hectáreas de agostadero.

Se expidieron, en total, setecientos treinta y tres mil certificados de derechos agrarios que beneficiaron a nueve mil ejidos; treinta y un mil setecientos títulos parcelarios para ochocientos núcleos de población;

once mil, quinientos certificados de inafectabilidad que amparan un millón, ciento cincuenta mil hectáreas, y trescientos cincuenta certificados de inafectabilidad ganadera que protegen una superficie de tres millones, quinientas mil.

El 1º de diciembre de 1946, Miguel Alemán Valdés fue el primer presidente civil, y su sexenio terminó el 30 de noviembre de 1952. Para finales del mismo, y de acuerdo con su último informe de gobierno en materia agrícola y agraria, se desarrollaron, por ejemplo: en Baja California, la red de canales y estructuras del Río Colorado; la perforación de pozos en el Distrito Sur en Chihuahua; se terminaron los canales de Delicias en la red de drenaje del Valle de Juárez; en Durango, la construcción de la presa de Peña del Águila; en el estado Guanajuato, el canal Coria; el de Jalisco, en la presa de Tecotán y los canales y drenes de la Ciénaga de Chapala; el estado de Sinaloa en la red de distribución de Culiacán; en el estado de Sonora, el canal del Alto del Yaqui y la red de drenaje; en Tamaulipas, la red de distribución del canal Anzaldúas; en el estado de Veracruz, la red de distribución del canal de la Antigua y, en Zacatecas, los canales de las presas Gobernador Reynoso y Excamé; se construyeron los canales de la región lagunera, dando ocupación permanente a 15 mil ejidatarios en trabajo agrícola; se continuó con la construcción de la presa internacional de Falcón, para el riego de 220.000 hectáreas y la generación de 31.500 kilovatios; se inició la presa Mocuzari, aprovechando las aguas del Río Mayo en riegos y generaciones de energía eléctrica. En Veracruz, en la cuenca del Papaloapan se construyó la presa de almacenamiento sobre el Río Tinto, que generaría 120 mil kilovatios y regaría 15 mil hectáreas; a lo largo del país se trabajó en 243 obras de pequeño riego, terminando 180 y una para 30.600 hectáreas. Por ello la, superficie que se benefició con las obras de riego realizadas en ese año fue de 324.458. El 60% de la superficie era de ejidatarios y de pequeños propietarios que poseían menos de 20 hectáreas.

La Comisión del Tepalcatepec terminó las obras del Río Capatitzio, Cajones, para regar 12 mil hectáreas, obras de captación y conducción de las aguas del Río Grande de Tepalcatepec para riego de 24 mil hectáreas; además de seis obras de pequeño riego para 8 mil hectáreas. La Comisión del Río Fuerte

terminó las presas de derivación para alimentar los canales SICAE y Cahuinahua, para el riego de 60 mil hectáreas; inició la construcción de la presa de almacenamiento Miguel Hidalgo y Costilla, sobre el río mencionado, para el riego de 260.000 hectáreas. Y la Comisión del Grijalva, de reciente creación, había iniciado los estudios para el desarrollo integral de la cuenca de este río.

También tuvieron aumento en el volumen y en valor las industrias alimenticias, entre las que se encuentran las que producen harina, conservas, aceites vegetales, azúcar y cerveza, así como las empresas productoras de hule, papel y alcohol, y señaladamente la industria de la Construcción.

Con objeto de mantener los precios de artículos alimenticios al alcance del pueblo, la CEIMSA²³⁸ otorgó subsidios para maíz, harina, frijol, huevo y trigo, con valor total de ciento noventa y nueve millones de pesos.

Para resolver el problema de almacenamiento de granos y evitar pérdidas, la CEIMSA llevó a cabo en México la construcción de silos con capacidad de cincuenta mil toneladas, susceptibles de ampliarse al doble y en los muelles del Puerto de Veracruz se pusieron al servicio silos de acero con capacidad de cinco mil toneladas.

A través del Instituto de Investigaciones Agrícolas, de la Oficina de Estudios Especiales, de la Fundación Rockefeller y de la Comisión del Maíz, se continuaron los trabajos para modernizar nuestra agricultura; se atendió la formación de nuevas semillas de maíz, frijol, trigo y arroz, así como de algunos cultivos de exportación en treinta y siete campos experimentales.

En el Estado de Sonora se localizaron y se declararon colonizables, cuatro millones de hectáreas de terrenos nacionales y particulares. Se acomodaron colonos en trescientas mil hectáreas, en donde se construyeron pozos profundos, convirtiendo en prósperas las zonas desérticas.

Del ex latifundio de Palomas, Chihuahua, se formaron diversos ranchos ganaderos, en poder de mexicanos, en una extensión de seiscientos sesenta y ocho mil hectáreas que ya están en explotación, y se destinaron a la colonización agrícola noventa mil hectáreas que se estiman propias para la agricultura.

²³⁸ Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, que reunía a varios grupos de empresarios, iniciativa precursora de la CONASUPO y LICONSA que comenzó sus operaciones en 1956 en los barrios más pobres del DF, llegaban camiones cargados de frijol, arroz y lenteja básicamente, así como huevo y leche. El costo fue hasta 30 y 40% más bajo que en los almacenes establecidos. De acuerdo con la misión de aquel programa, el propósito era alimentar con productos de calidad a los que menos tenían, sin intermediarios.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal otorgó préstamos por trescientos noventa y siete millones, quinientos mil pesos; siendo para cultivos, trescientos cuarenta y dos millones de pesos, de los cuales ochenta y nueve millones fueron para maíz y para desmontes un millón, quinientos mil pesos; para perforar ochenta y siete pozos, dotados de sus equipos de bombeo, quince millones de pesos; para adquirir ciento noventa tractores equipados y otra maquinaria agrícola y animales de trabajo, diez millones de pesos; para industrias agrícolas, la inversión fue de diez millones de pesos y diecinueve millones para gastos de administración.

Para fines de 1956, la economía nacional empezó a enfrentar graves problemas como consecuencia de la dependencia financiera que aumentó a través de las inversiones extranjeras, de los créditos externos al sector público y de la creciente vulnerabilidad de los sectores primario y secundario frente a las variaciones del comercio internacional; todo ello condujo a la agricultura campesina hacia una crisis manifiesta en el creciente descontento y la movilización en diversas entidades del país. Para superar el desequilibrio económico y político, Ruiz Cortines adoptó diversas medidas que no variaron el rumbo liberal, caracterizándose, en la tercera etapa de su gobierno, por el sacrificio momentáneo del crecimiento económico para supeditarlos a tres propósitos de corto plazo: 1) Mantener la libre convertibilidad del peso. 2) Fijar el tipo de cambio y 3) Sostener el nivel de precios; medidas que buscaron conservar el nivel de la inversión extranjera dirigida a la industrialización y a la reactivación del mercado interno, además del forzado retorno al agrarismo comunitario en respuesta a la inesperada lucha campesina.²³⁹

En su último informe sexenal Ruiz Cortines señaló:

La Reforma Agraria sigue siendo el instrumento más eficaz para la renovación de la vida rural de nuestro pueblo. Hemos ejecutado esta reforma con el sentido de justicia social que dictan nuestras leyes, no sólo restituyendo las tierras a quienes corresponden sus beneficios y redistribuyendo la propiedad rústica para desterrar las esclavitud heredadas de los latifundios y del régimen de la antigua hacienda, sino integrándola a un concepto general de desarrollo y de progreso de la vida social, cultural y económica de los campesinos.

²³⁹ La desesperación de campesinos y jornaleros los lanzó a luchar, exigiendo tierras, trabajo y mejores salarios: el deterioro del salario mínimo rural, que para finales de la década de 1950 era, en términos reales, de 6%.

Ejido y pequeña propiedad de los pilares que sustentan nuestra economía agrícola. Para robustecerla, hemos multiplicado la construcción de caminos vecinales, el crédito, la conservación de suelos, ampliado los sistemas de riego generalizando el uso de abonos, fertilizantes y semillas seleccionadas, establecido precios de garantía, impulsado la industrialización de los productos, ensanchado la electrificación de las comunidades, la educación rural, las escuelas prácticas y profesionales, la avicultura, la apicultura y la ganadería, las granjas ejidales, la implantación del seguro agrícola y del seguro social. En suma, lo reitero, hemos tratado lo más posible elevar el nivel general de vida del campesino, creándole una nueva mentalidad de esfuerzo y de progreso y mejores oportunidades para él y para su familia.

En 57-58 se dictaron 273 resoluciones de restituciones, dotaciones y ampliaciones de tierras ejidales, que amparan 454 mil hectáreas y benefician 13 mil campesinos y 13 resoluciones sobre confirmación de terrenos comunales con superficie de 70 mil hectáreas. En el sexenio se dictaron 2 mil resoluciones presidenciales que ampararon 3 millones 500 mil hectáreas y a 57 mil campesinos.

La continua aplicación de la Reforma Agraria por los regímenes de la Revolución es natural que haya hecho disminuir las superficies afectables. Esa es la honra de los Gobiernos revolucionarios.

Desde la histórica e inolvidable fecha del 6 de enero de 1915, se han distribuido 43 millones 500 mil hectáreas de tierras a los campesinos y ejecutado 2 mil 593 resoluciones presidenciales concediendo 4 mil 545 millones de metros cúbicos para el riego de 467 mil hectáreas, y 2 mil 693 acuerdos de accesión otorgando 4 mil 546 millones de metros cúbicos para el riego de 468 mil hectáreas.²⁴⁰

Expresó, al iniciar su mandato, que había una continuidad histórica de la satisfacción de las aspiraciones colectivas exigidas y referidas a la *Constitución de 1917*, la Independencia, la Reforma y la Revolución. Empero, la Revolución terminó por constituirse en una Revolución liberal que asumió la Reforma Agraria como medio de contención social en aras de la gobernabilidad, no como fuente expresa y constante de un desarrollo autónomo en lo económico, en la investigación y en el desarrollo de tecnología agrícola, así como la producción agrícola y ganadera. En la práctica el agrarismo liberal dependiente se impuso sobre el campesino.

²⁴⁰ *Informes presidenciales: Adolfo Ruiz Cortines*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2006, pp. 273-305.

Los sexenios de Adolfo López Mateos que abarcó del 1º de diciembre de 1958 al 30 de noviembre de 1964, y de su sucesor, Gustavo Díaz Ordaz, en el periodo que comprendió del 1º de diciembre de 1964 al 30 de noviembre de 1970, fueron gobiernos de cooperación internacional. México adoptó el modelo económico del “desarrollo estabilizador” que se manifestó internamente desde el sector agrario con la creación de organismos agrarios estatales y reformas al *Código Agrario*, así como con la movilización, la organización campesina y la represión del gobierno sobre éstas. El gobierno continuó sujetando y controlando a los campesinos, a la vez que condescendía los intereses de empresarios agrícolas, garantizándoles sus propiedades. El desarrollo estabilizador del gobierno de López Mateos se caracterizó por una acumulación que se logró sin inflación, el gasto público fue financiado por la deuda interna y externa, así como por un gran influjo de capitales extranjeros, pero también por una agitación social heredada de gobiernos anteriores; los movimientos campesinos y obreros amenazaron la estabilidad social a causa de las demandas salariales y la inconformidad gubernamental de las organizaciones sindicales, dando paso al movimiento ferrocarrilero,²⁴¹ a las huelga de maestros²⁴² y más conflictos agrarios. Signos de una economía que paulatinamente se fue debilitando hasta nuestros días.

El problema agrario en el ruizcortinismo se vinculó con la disminución del reparto agrario, ya que sólo se habían concedido 3,5 millones de hectáreas entre

²⁴¹ Fue el más importante durante la administración de Ruiz Cortines. Fue la respuesta a las represiones de Jesús Díaz de León, secretario general del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, porque sus salarios habían disminuido 1,35% entre los años de 1951 y 1957. En 1958, los ferrocarrileros inconformes crearon la Gran Comisión de Salarios, comenzando a destacar el representante de la XII Sección del Sindicato Nacional de los Trabajadores del Petróleo, Demetrio Vallejo. La Comisión chocó con el Comité Ejecutivo del sindicato, pues mientras éste exigía 200 pesos de incremento salarial, la oposición pedía 350 pesos. Al final, Ruiz Cortines decidió dar 215 pesos de aumento; la Gran Comisión y el Comité Ejecutivo aceptaron, el 2 de julio de 1958, accediendo a algunas peticiones obreras y lidiando con la presión obrera. Tuvo que lidiar Díaz Ordaz con la huelga ferrocarrilera de 1959.

²⁴² Los profesores de la IX Sección del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación se revelaron, encabezados por los profesores normalistas Othón Salazar y José Encarnación Pérez Rivero. En julio de 1956, el gremio inició una movilización en todo el país demandando un aumento salarial y se negaron a recibir el incremento que ofrecía el presidente del SNTE Manuel Sánchez Vite. El SNTE se separó de la CTM y creó el Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), aprovechó las elecciones presidenciales, comenzando la movilización en 1958 en busca de mejoras salariales y del reconocimiento del MRM dentro del SNTE.

1952 y 1958. A inicios de 1958, los jornaleros y campesinos del norte del país iniciaron invasiones de propiedades privadas. En Sinaloa, Baja California, Sonora y la Comarca Lagunera; los campesinos invadieron tierras particulares y evidenciaron que eran latifundios, algunos invasores fueron obligados a abandonar los terrenos por la fuerza. La policía y el ejército reprimieron y encarcelaron a los líderes de las invasiones, resolviendo el conflicto. En Sonora, el gobierno expropió el latifundio estadounidense de Cananea, que constó de medio millón de hectáreas. En los latifundios explícitos, Ruíz Cortines expropió las tierras por *Decreto del 21 de agosto* y las repartió.

Tras el deterioro de la producción agropecuaria la situación socioeconómica de los campesinos, comuneros, jornaleros y pequeños propietarios se vio mermada, obligándolos a emigrar a la ciudad, ampliando la oferta de mano de obra barata, iniciándose una concentración y un aumento demográfico en las principales ciudades del país y asentándose en áreas urbanas marginales, generando problemas de cambio de uso de suelo. Las mujeres jóvenes campesinas migrantes se incorporaron al trabajo doméstico o como vendedoras ambulantes.

En Sonora se juntaban más de 5.000 trabajadores en espera de ser contratados para pasar a Estados Unidos, pues la paga como pizcadores era de 10 centavos de dólar por kilogramo ganado hasta 125 pesos, mientras que en México se les pagaba de 22 a 50 pesos como máximo, por jornal, pese a ser maltratados y vivir en condiciones deplorables.²⁴³

López Mateos consideró a la Reforma Agraria como un medio para la estabilidad del régimen; para diciembre de 1958 envió a las Cámaras, un proyecto de *Ley de Secretarías y Departamentos de Estado*, y para 1959 se creó el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, a efecto del reparto, restitución y distribución de la tierra, así como de crear nuevos centros de población agrícola,

²⁴³ López Mateos manifestó que debido al incremento demográfico y a la amplitud de las tareas sociales y económicas, el gobierno se veía en la necesidad de presentar la iniciativa de reformas a la *Ley Orgánica de Secretarías de Estado*, creando las Secretarías de Patrimonio Nacional, de la Presidencia, de Obras Públicas y del Departamento de Turismo, órganos que utilizaría el Estado para la planificación del desarrollo y administrar con equilibrio sus recursos.

planear, organizar y promover la producción agrícola y ganadera de ejidos y comunidades.

Rubén Jaramillo,²⁴⁴ representó al líder agrarista que abanderó la lucha por la tierra, la democratización del ejido, la autonomía de los productores frente a los grandes monopolios y consorcios protegidos por el gobierno. En ese mismo año, 1958, López Mateos ofreció amnistía a Jaramillo y a sus seguidores, quienes aceptaron, fue nombrado por el presidente delegado especial de la CNC, en Morelos. Sin embargo, las protestas campesinas habían aumentado, por lo que se llevaron a cabo levantamientos en diversas zonas del país tales como: Veracruz, Puebla, Chiapas, Guerrero, San Luis Potosí, Oaxaca, Estado de México y Coahuila; y la CNC perdía el control sobre los campesinos. El llamamiento a la unidad nacional, de acción, de independencia del poder público y de una Reforma Agraria integral, de los jaramillistas, obligó a López Mateos a efectuar las reformas en favor de los campesinos, quienes obtuvieron: la entrega de tierras, la productividad, el crédito, el seguro agrícola, la irrigación, la salubridad, la educación, la política de precios, etc. El 1° de septiembre de 1958, López Mateos, en su Primer Informe de Gobierno señaló que:

La situación del maíz es favorable. A fines del año pasado se cancelaron todas las importaciones de este cereal; ascienden a 1.178.000 toneladas las existencias de C.E.I.M.S.A. integradas casi en su totalidad con maíz blanco nacional; el resto del maíz amarillo de importación es reducido, pues tuvo salida para compensar las pérdidas del Verano. Se estima que, de no presentarse contratiempos, la cosecha de temporal próxima a levantarse fluctuará entre cinco y medio y seis millones de toneladas de maíz, supuesta la superficie cultivada y el desarrollo actual del cultivo, de los 12.000.000 de hectáreas bajo siembra en el presente ciclo, la mitad es de maíz.

Para estimular la producción agropecuaria se han destinado recursos considerables, del 1° de diciembre a la fecha se han canalizado, por conducto de los Bancos Ejidal y Agrícola, crédito por \$1.200.000.000 y debo hacer resaltar que éstos se han otorgado mediante rigurosa investigación exclusivamente a genuinos agricultores, cuidando de que no se desvíen esos recursos a actividades ajenas al campo.

²⁴⁴ Jaramillo, se incorporó al movimiento zapatista en Morelos, luchó contra los latifundistas, después contra la oligarquía agraria revolucionaria. En 1938, con la ayuda de Cárdenas construyó el ingenio "Emiliano Zapata", en Zacatepec, Morelos, fue el primer presidente del Consejo Administrativo, siendo una sociedad cooperativa. El gobierno era quien lo manejaba y entró en choque con Jaramillo. En 1945, los jaramillistas crearon el Partido Agrario Obrero Morelense.

Por otra parte, la agricultura y la ganadería han sido favorecidas por las reglas de operación de los recursos de la banca privada, recientemente dictadas y que determinan que hasta el 35% de las disponibilidades bancarias, deban ser utilizadas en favor de la economía agrícola del país.

El ejemplo de la nueva política agropecuaria puesta en marcha es la organización de ejidos ganaderos, como los de Cananea, en los cuales depositamos plena confianza para superar nuestra riqueza y elevar definitivamente los niveles de vida en el campo.

No menor importancia tiene el programa tendiente a permitir que las 44 uniones y las 1.048 asociaciones ganaderas que funcionan en el país mejoren sus pastizales, praderas artificiales y crías por el aprovechamiento intensivo de los 63 centros de fomento agropecuario y las 23 plantas avícolas distribuidos en la República; y para que las propias organizaciones de ganaderos instalen plantas empacadoras, con lo cual se introducirá orden en el comercio respectivo y disminuirá la exportación de ganado en pie.

Las exportaciones de ganado vacuno y carnes industrializadas alcanzaron en 1958 volúmenes nunca antes igualados, que se calculan en 900.000 cabezas.

Los anticipos del próximo censo ganadero advierten que los grupos están acercándose a cubrir el 32% de la ganadería nacional, porcentaje satisfactorio, que ha de estimular el fortalecimiento de programas en torno al ejido ganadero.

El ingreso neto de la ganadería nacional en 1958 fue de \$ 7.880.000.000

Asuntos Agrarios y Colonización.

En materia agraria debo informar sobre una serie de resoluciones y hechos que, por sí solos, expresan con mayor elocuencia la inmovible postura revolucionaria de la administración que me honro en presidir.

Las dotaciones agrarias hechas en los nueve meses de nuestro mandato se elevan a 1.180.000 hectáreas de tierra.

Para ampliar al máximo las posibilidades inmediatas de dar tierras a los campesinos mexicanos que carecen de ellas, he dispuesto que se destinen a dotaciones y ampliaciones agrarias los 413 predios que con superficie de 179.000 hectáreas y valor de \$ 46.000.000 han sido legalmente adjudicados en pago al Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Resuelto a poner término definitivo a los abusos cometidos con las permutas y el manejo de intereses ejidales, expedí con fecha 15 de

abril el Reglamento para la planeación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, cuyo artículo creado con precisión enumerativa el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, establece sus características y juridicidad, define las condiciones de su administración y defensa, y garantiza los derechos legítimos de las comunidades y de los ejidatarios.

Al proceder al reparto de las vastas extensiones de tierras conocidas como Latifundios de Cananea y San José de Cloete se creó el sistema del ejido ganadero, proporcionándole los elementos indispensables a su desarrollo.

Ya iniciamos con la dotación de los ejidos forestales de El Varaloso y Barranca Seca a los que se dotará de la organización, la maquinaria y los créditos necesarios, el nuevo tipo de explotación cooperativa a que me referí en el párrafo anterior.

Con tenaz decisión se viene procurando que el Banco Ejidal mantenga al día los estados de cuenta individuales para que los interesados conozcan con exactitud el estado de su patrimonio. Estamos resueltos a corregir y evitar irregularidades y abusos de sistemas inadecuados, pero sobre todo la perversidad o negligencia de malos empleados o funcionarios.

Fue ya dicho que los créditos han venido operándose en los últimos meses con exclusión de falsos agricultores y sin otra consideración que el efectivo servicio a los auténticos campesinos.

A título gratuito se hicieron 309 dotaciones de tierras nacionales, con superficie de 30.842 hectáreas y se entregaron 155 títulos para fundos legales de poblados con extensión de 141.881 metros cuadrados.

Se crearon 38 nuevos centros de población para beneficio de 3.484 jefes de familia, lo que determinó el traslado de 27.420 personas. El total de hectáreas por este concepto es de 310.344. Se construyeron 14 nuevas zonas urbanas con superficie de 6.000.000 de metros cuadrados. Se ejecutaron 312 diversos deslindes y se aprobaron 43 más, pendientes de ejecución. Se dictaron 85 resoluciones de aguas para irrigar 11.029 hectáreas, y 163 accesiones que benefician 23.884 hectáreas. Fueron entregados 9.284 certificados de derechos agrarios y 1.259 de usufructo parcelario. Se ejecutaron 32 parcelamientos. Fueron registradas 926 solicitudes de colonización y se entregaron 141.535 hectáreas a 1.000 nuevos colonos. Se expidieron 31.000 certificados de inafectabilidad agraria de menos de una hectárea.

Se registraron 2.410 contratos ejidales de avío y compraventa de caña de azúcar, 320 de crédito y compraventa de tabaco y 16 de café.

Cuando en días pasados reiteré públicamente la convicción de que la reforma agraria ha elevado la dignidad popular, y que para fomentar y enaltecer la vida de los hombres nadie discute ya que deben distribuirse mejor los recursos de la tierra y perfeccionarse las técnicas de su explotación, fue porque las palabras están firmemente apoyadas y coinciden con los actos del Ejecutivo.

En efecto, la acción se halla enfocada al cumplimiento de los principios jurídicos en que se sustenta el agrarismo mexicano, y al mandamiento de la unidad campesina. Consideramos que si se actúa conforme a derecho y se protegen por igual dentro de las normas constitucionales al ejido y a la pequeña propiedad se consiguen el orden y la tranquilidad, bases del trabajo productivo, que permitirá lograr los niveles de vida requeridos por las grandes tareas de la patria.

Los movimientos campesinos fueron un síntoma del problema agrario no resuelto, López Mateos, al sentirse amenazado por éstos, ordenó su represión y encarceló a sus dirigentes. Rubén Jaramillo, encontrándose con su familia en su casa de Tlaquiltenango, fue reprimido; el 23 de mayo de 1962 fueron trasladados cerca de las ruinas de Xochicalco donde los acribillaron, crimen que nunca se aclaró. En 1961 se gestaba la organización de crear una nueva central Campesina en Zamora, Michoacán, promovida por el Movimiento de Liberación Nacional, participando líderes agrarios como: Genaro Vázquez, en Guerrero, Heriberto Jara, en Veracruz; líderes obreros y del magisterio que habían llevado a cabo las grandes huelgas de 1958, también se adhieren, junto con Jacinto López, dirigente de la Unidad General Obrero Campesina de México. Las protestas campesinas aumentaron y el gobierno se vio amenazado y ordenó al Ejército controlar los alzamientos, reprimiendo y encarcelando a sus dirigentes. El 6 de enero de 1963 nace la Central Campesina Independiente, encabezada por Arturo Orona, Ramón Danzós Palomino y Alfonso Garzón Santibáñez, la Central representaba más de medio millón de campesinos, se declaraba independiente del gobierno y de los terratenientes, avalada por el cardenismo, siendo la antítesis de la CNC.

Para 1964, en el último informe del sexenio se señaló que:

Los Bancos Ejidal y Agrícola duplicaron en el sexenio el volumen de sus operaciones: de [...] \$3.000.000.000 prestados en 1959, pasaron a [...] \$6.000.000.000 en este año.

Así como se ha operado cambio en la conciencia y en la conducta del campesinado, las estadísticas registran el incremento de la producción ejidal, y es fácil comprobar la elevación del nivel de vida medio, en las comunidades de la mayoría de las entidades federativas. Había venido afirmándose hace años que no existían ya, o estaban a punto de agotarse, las tierras susceptibles de ser repartidas conforme a Derecho. Mi gobierno, en 6 años, ha entregado a ejidatarios un total de 16.004.170 hectáreas, (aplausos) cifra que representa más de la tercera parte de las tierras repartidas en 44 años de vigencia de la Ley Agraria, que fueron 43.500.000 hectáreas, entre el 6 de enero de 1915 y el 30 de noviembre de 1958. (Aplausos.) Las dotaciones y ampliaciones decretadas en los 12 últimos meses afectan 3.875.895 hectáreas. Si bien soy el primero en declarar que la Reforma Agraria consiste no sólo en repartir tierras, las cifras anteriores revisten múltiple significación: en primer lugar, atestiguan la inconfundible e inquebrantable postura agrarista del régimen que me honro en presidir.

Por lo demás, descubren posibilidades de justicia social cuando media resuelta decisión de impartirla, y comprueban la falsedad de asertos que sectores interesados propalan con esperanza de detener la acción justiciera de la Revolución. Ésta seguirá repartiendo hasta el último palmo de tierra que no reúna estrictamente los requisitos jurídicos que amparan a la pequeña propiedad. En el año que hoy termina se deslindaron y se adjudicaron por vía de dotaciones ejidales 258.044 hectáreas de terrenos nacionales, que sumadas a las de los 5 años precedentes hacen un total de 2.939.672 hectáreas.

Se restituyeron a comunidades indígenas, titulándolas, 170.604 hectáreas con lo que las restituciones en el sexenio suman 2.269.103 hectáreas. Con el fin de proporcionar a los núcleos indígenas mejor atención, se creó en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización la Dirección de Terrenos Comunales. Se otorgaron 419 633.658 metros cúbicos de agua, con lo que las provisiones otorgadas durante nuestro mandato suman 1.107.400.368 metros cúbicos.

Los certificados de derechos agrarios expedidos en el año fueron 19 959, y en el sexenio, 119.801; los títulos parcelarios, 2.795 y 8.148, respectivamente. Una vez más lo repito: no basta repartir tierras; la Reforma Agraria Integral exige crear, generalizar y garantizar mejores niveles de bienestar a los que viven de la tierra. Sin descanso nos hemos entregado a esa tarea, mediante nutridas promociones, algunas de las cuales quedan reseñadas en diversos pasajes del Informe, pues como acabo de afirmar, los variados recursos de la Administración participan conjuntamente en la resolución del problema. La específica acción agraria acomete en forma directa importantes aspectos del problema. Menciono en primer término la creación de nuevos centros de población con objeto de descongestionar zonas de alta presión demográfica, deparar mejores perspectivas de prosperidad a los campesinos e incorporar a la

economía patria dilatadas regiones que permanecían sin aprovechamiento, pese a su gran potencial económico. Se han establecido 28 nuevos poblados en la comarca del Pánuco, 7 en el Alto Candelaria, en Campeche, 12 en Quintana Roo, 45 en la zona sur de Veracruz y 60 en Oaxaca, dotados con los elementales requisitos de urbanización, áreas de reserva y un mínimo de comodidades.

Esto ha dado lugar a movilizaciones sin precedente, sólo al Alto Candelaria, en Campeche, se trasladaron, en enero, 2.500 personas procedentes de Zacatecas, Jalisco, Guanajuato, México y la Comarca Lagunera. Los nuevos establecimientos, que han dejado de tener carácter experimental, lograrán repercusiones incalculables en el inmediato futuro del país. La organización de zonas urbanas en todos los ejidos de la República es otra de las tareas emprendidas en orden al nuevo concepto de la Reforma Agraria; con ello se tiende a la mejoría de la vivienda rural y de los servicios elementales que requiere la vida en comunidad. En los últimos doce meses se establecieron 276 zonas urbanas, que con las anteriores del sexenio suman 2.858, y se extendieron en conjunto 16.164 certificados y 34 238 títulos de solar urbano, indispensables para evitar conflictos internos en los ejidos.

El solar urbano proporciona la posibilidad de que la familia cuente con huertos y pequeñas granjas, que permitan acrecentar y mejorar las subsistencias domésticas y el ingreso de los campesinos. En otro aspecto de la acción agraria, el régimen ha promovido el aprovechamiento integral de los ejidos mediante la creación, en diferentes regiones del país, de ejidos tipo que, con el ejemplo y la emulación, influyen en zonas circunvecinas. A la fecha se han establecido 70, de los cuales 22 fueron instaurados en este año. Existen numerosas solicitudes de ayuda gubernamental para conversión de comunidades en ejidos tipo de aprovechamiento integral, lo que se seguirá haciendo en la magnitud que permitan los recursos disponibles. Se han fundado 86 ejidos ganaderos –nueva modalidad del sexenio–, de los cuales 31 corresponden a este año.

El ingreso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, durante los seis años, fue de \$218.000.000; los planes de inversión alcanzaron \$ 98.252.000, destinados a obras de servicio colectivo.

El capital privado otorgó créditos a ejidos por \$5.139.307.000, que representan utilidades en favor de ejidatarios por \$4.000.000.000, aproximadamente. Significativo de la creciente confianza es que los créditos del presente año, concedidos por particulares a ejidatarios, por \$1 145.000.000, superan en mucho, proporcionalmente, a los de años anteriores. Se han dictado 75.207 nuevas adjudicaciones -10 703 en este año- correspondientes a otras tantas privaciones o derechos, legalmente sustanciadas, por abandono o mal uso de parcelas. Derogamos 46 concesiones de inafectabilidad ganadera por no ajustarse a los requisitos de ley y, en los 6 años, no otorgamos

ninguna. Paralelamente debe recordarse que el 31 de diciembre de 1962 derogamos la Ley Federal de Colonización, que venía obstruyendo la Reforma Agraria.

El respeto a la legítima pequeña propiedad queda de manifiesto en los 40.269 acuerdos de inafectabilidad agrícola expedidos en el sexenio, de los cuales 181 corresponden a los últimos doce meses. Más aún: Existen millares de pequeñas propiedades que, careciendo de certificados de inafectabilidad, han sido respetadas por los procedimientos agrarios. Los recursos humanos y materiales del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización han sido reforzados con personal especializado y con equipo, a fin de acelerar el despacho de negocios pendientes.²⁴⁵

Desde 1950 la clase media se vinculó con el ascenso y la movilidad social, era un lugar común que aludía a burócratas, comerciantes y profesionistas. Para 1960 refería a un grupo social con posibilidades económicas, ciertos intereses, caracterizado por un deseo de ascenso económico, social y político; de carácter predominantemente urbano. En el imaginario colectivo representaba el deseo del comerciante de convertirse en empresario; el abogado en diputado; el burócrata en funcionario, el periodista en escritor. En lo económico se generó un tránsito hacia la sociedad de consumo, pero el capitalismo industrial y nacional era dependiente.

En 1963 el PRI postuló al secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz Bolaños, como candidato a la presidencia. Para el 1º de diciembre de 1964, Díaz Ordaz juró como presidente, su periodo concluyó el 30 de noviembre de 1970 y la tesis de Unidad Nacional de Ávila Camacho con Díaz Ordaz llegó a su fin. No había un sindicalismo independiente, era imposible crear una alternativa democrática de cara al PRI; el Partido Acción Nacional postuló a José González Torres, mientras que el Partido Popular Socialista apoyó al PRI, y el Frente Electoral del Pueblo, apoyado por el Partido Comunista de México, sin registro, lanzó a Ramón Danzós Palomino, agrarista fundador de la CCI, quien integró el discurso de la oposición durante este periodo.

²⁴⁵ *Informes presidenciales: Adolfo López Mateos*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2006, pp. 19-23 y 330-360.

En 1965 la industrialización nacional fue una realidad, con productos nacionales que sustituían importaciones. El desarrollo contó con el proteccionismo estatal en financiamientos, aranceles, beneficios fiscales, y la subordinación sindical al gobierno que mantuvo salarios y disolvió protestas laborales. La industrialización se logró subvencionando materias primas, transportes y energéticos; eximió de impuestos a las empresas; dio préstamos baratos; prohibió la importación de productos, evitando la competencia con los nacionales. El auge empresarial fue impulsado por la expansión del capital financiero, y la proliferación del capital transnacional y su articulación con el nacional. Se protegió el capital invertido y por invertir, haciendo transnacional al mercado nacional; se generó desenfrenadamente la movilidad demográfica a las ciudades, se aseguró la tranquilidad empresarial mediante el corporativismo y el control sindical; pero en lo social la situación era inversa.

De 1958 a 1965 se socializó la medicina, mediante el crecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social –de 900 miles de asegurados a 2.2 millones– fundado el 19 de enero de 1943, por decreto presidencial de Ávila Camacho, y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado –con 366 mil derechohabientes–, fundado en 1959 por López Mateos. Para enero de 1965 estalló un paro médico, motivado por la mejora salarial y la seguridad laboral de profesionales del sector, 15 mil que integraron la Alianza de Médicos Mexicanos A.C.²⁴⁶

²⁴⁶ El personal de los servicios de salud se cohesionó con la Asociación Mexicana de Médicos Residentes e Internos A.C. los médicos recibían un salario de 400 a 1.500 pesos, con jornadas de trabajo de 36 horas por 12 de descanso. En noviembre de 1964 se inició el movimiento de los médicos residentes e internos de la Secretaría de Salud, solicitando que ampliaran los beneficios hospitalarios de los médicos así como contratos para becarios. Las demandas se referían a prestaciones alimentarias, hospedaje y vestuario, que se solucionó con la promesa de atención hecha por el titular de la Secretaría; el incumplimiento condujo a solicitar el apoyo del presidente. El pliego petitorio estableció la reinstalación de médicos cesados; el cambio del estatus de becarios por contratos de trabajo anuales, con pago de salarios superiores a las becas (alumno interno 1.200 pesos; pasante interno 1.500; residente de segundo año 2.500 y de tercero 3.000 pesos); preferencia de otorgar las nuevas plazas a los médicos residentes egresados de las instituciones; participación de los residentes en los planes de enseñanza y atención a los problemas de equipamiento de cada hospital. Díaz Ordaz mediante decretos benefició a algunos médicos. Para agosto de 1965 el paro se reinició; en octubre la policía desalojó los hospitales 20 de Noviembre, Colonia y Rubén Leñero en la Ciudad de México y médicos militares reanudaron el servicio, con ello hubo ceses, expulsiones y órdenes de aprehensión.

En 1968 se suscitó el movimiento estudiantil-popular. El 26 de julio se celebraba el aniversario de la Revolución Cubana en la Alameda de la Ciudad de México, incorporándose jóvenes universitarios que realizaban un mitin, que marchaba desde el Instituto Politécnico Nacional (IPN) hasta el Zócalo como protesta por las agresiones hechas a los estudiantes de la Vocacional 2; los estudiantes solicitaron y obtuvieron la incorporación a la marcha, pero fueron reprimidos por la policía. El 30 de julio se estableció un estado de sitio en los recintos universitarios, así como en las universidades autónomas de Nuevo León, Sonora y Michoacán; el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México izó la bandera de México a media asta en Ciudad Universitaria. El 1º de agosto encabezó una marcha de protesta, iniciando así una protesta a nivel nacional. Entre el 1º y 2 de agosto de 1968, la sociedad se dividió entre quienes apoyaban al gobierno contra la conjura comunista y los que protestaban contra Díaz Ordaz. El 4 de agosto, en la Vocacional 2 se organizó el Consejo Nacional de Huelga (CNH).²⁴⁷ El 30 de septiembre, el Ejército salió de los recintos universitarios; el 2 de octubre se realizó un mitin en Tlatelolco, que culminó con 300 muertos, aproximadamente. El 4 de diciembre el CNH se disolvió, con la publicación del *Manifiesto a la Nación 2 de Octubre*²⁴⁸.

²⁴⁷ Las demandas como: 1) Libertad a los presos políticos, 2) Destitución de los jefes de policía involucrados en la represión, 3) Disolución del cuerpo de granaderos de la policía, 4) Derogación de los artículos 145 y 145 bis del *Código Penal del DF* (delitos de disolución social), 5) Indemnización a las víctimas de las agresiones realizadas por la policía y el ejército, y 6) Deslinde de responsabilidades por los actos de represión cometidos por los cuerpos de seguridad del Estado. Se integró la Coalición de Maestros de Enseñanza Media Superior y Superior del país Pro Libertades Democráticas, formada por docentes que demandaban apoyar el pliego petitorio estudiantil en paro, reconociendo que la organización estudiantil era capaz de dirigir el movimiento democratizador. Se realizaron tres marchas al Zócalo de la Ciudad de México: el 13 y el 27 de agosto, y el 13 de septiembre. Díaz Ordaz calificó al movimiento como rebelión contra el Estado. El 28 de septiembre se organizó un mitin con burócratas en el zócalo, en apoyo al gobierno que terminó siendo disuelto por el Ejército. El 21 y el 23 se enfrentaron el Ejército y los estudiantes de la Vocacional 7, en Tlatelolco; y el 24 fueron ocupadas las instalaciones del IPN en el Casco de Santo Tomás.

²⁴⁸ El movimiento de 1968 esta insertó en una crisis de guerra fría y la paranoia global de los regimenes capitalistas hegemónicos. Díaz Ordaz no estaba amenazado por un levantamiento comunista, sino por la paranoia del gobierno de Lyndon Johnson; después del empantanamiento de Vietnam, el fracaso, en 1962, de la invasión de opositores cubanos en Bahía de Cochinos y la crisis de los misiles. En 1964 se enfrentaron estudiantes panameños y tropas establecidas en el Canal y cayó el presidente brasileño Joao Goulart, víctima de un golpe militar apoyado por la Casa Blanca; en abril de 1965, pretextando proteger la vida de estadounidenses en República Dominicana, desembarcaron en la isla más de 42 mil marines para combatir a las fuerzas que

En materia agraria, una medida tomada en la administración de Díaz Ordaz para la protección de los trabajadores del campo fue la creación de una oficina, dependiente de la Dirección General de Averiguaciones Previas, integrada por agentes del Ministerio Público Federal especializados en materia agraria, para atender y solucionar los conflictos que repercutieran en la producción. Entonces, la actividad radicó en requerir a las autoridades que intervenían en la aplicación de la *Ley Agraria*, para que atendiesen los asuntos agrarios y forestales. En casos excepcionales se procedió mediante el ejercicio de la acción penal. Predominó el convenio y la asesoría para la resolución de sus problemas, resolviendo las invasiones de pequeñas propiedades por ejidatarios, la invasión de ejidos por particulares, el despojo de parcelas por parte de los comisariados ejidales, la invasión de terrenos ejidales y el paracaidismo.²⁴⁹

En su primer informe de gobierno Díaz Ordaz señaló que:

En el caso de nuestro país, podemos afirmar que la Alianza ha operado satisfactoriamente. La favorable evolución habida en la forma de operar de su principal órgano promotor, la Agencia Internacional de Desarrollo, ha permitido que conceda directamente, o auspicio, la concesión de créditos en campos tan importantes como la agricultura, la preparación de técnicos, la vivienda, las obras de pequeña irrigación, y que recibiéramos de esa Agencia, en septiembre del año pasado, un crédito por \$ 25.000.000 para el Centro Nacional de Agricultura de Chapingo y recientemente un préstamo por \$ 268.750.000, cantidad en que se amplió el crédito que por una suma similar había recibido con anterioridad, de la propia Agricultura, Ganadería y Avicultura, que opera como un fideicomiso del Gobierno Federal en el Banco de México. El nuevo crédito se destinará a financiar toda clase de obras que aumenten la producción

buscaban restablecer el gobierno de Juan Bosch, depuesto por aliados de Trujillo. Los problemas están presentes en mayo de 1968 en Alemania y Francia; en esta misma década se intensificó el movimiento separatista de Quebec en Canadá; y en Estados Unidos en 1966 veteranos de guerra intentaron entrar en la Casa Blanca para devolver condecoraciones de guerra en 1964, hay revueltas contra la guerra de Vietnam, el año de Vietnam 1965, en 1967 Martin Luther King protagoniza la marcha contra la guerra, en 1968 se dio la primera protesta femenina contra la guerra. En la década de 1960 se representó el movimiento hippie, siendo un fenómeno internacional contra la cultura dominante.

²⁴⁹ *Grosso modo* hay dos formas de ocupación irregular de la tierra: 1) Mediante la ocupación directa del terreno por parte de la gente a quienes coloquialmente se les llama: “paracaidistas”. 2) Se da cuando las tierras que se ocupan no han sido previamente desincorporadas de un tipo de régimen de propiedad especial como: el ejidal, el comunal, federal, el municipal u otro; o no se han obtenido las autorizaciones urbanas respectivas, así la ocupación, división y fraccionamiento de la tierra es irregular. (Cfr. *Diagnóstico sobre la falta de certeza jurídica en hogares urbanos en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos irregulares*, México, SEDESOL, 2010, p. 8.)

total o los rendimientos por hectárea de las tierras ejidales o de las pequeñas propiedades agrícolas y ganaderas.²⁵⁰

La Reforma Agraria seguirá adelante; se han dividido cada una de las entidades del país en 6 zonas como máximo, con el propósito de que, año por año, se termine, para cada una, un programa que consiste en medir los predios afectables, para conocer los excedentes y entregarlos, sea que hubiera sido solicitados o no por los ejidatarios; en definir los linderos de los ejidos respecto de las comunidades o la pequeña propiedad y, por último, en conocer y atender los problemas internos de los ejidos y las comunidades campesinas.

La intensificación de las tareas de agrimensura y deslinde se ha limitado por falta de ingenieros especializados, por lo cual, para llevar adelante el reparto de tierras, además de los métodos usuales, se emplea cada vez la fotografía aérea.

No basta sospechar que existe acaparamiento ilegítimo de tierras, es necesario poder probarlo.

Se han dado instrucciones para que las tierras afectables de que disponen las dependencias oficiales, en la medida que excedan de las superficies que exige el cumplimiento de sus programas de investigación o experimentación, se entreguen al Departamento Agrario para repartirlas entre los campesinos.

La mayor parte de las tierras nacionales están en zonas áridas o en regiones tropicales; para distribuir las se ha decidido, en lugar de fundar nuevos centros de población, que no siempre ofrecen buenos resultados, ampliar los poblados existentes, llevando hasta ellos campesinos de otras regiones, de manera que la experiencia de los residentes sirva a los recién llegados, dando seguridades a unos y otros para su convivencia y progreso.

Tan importante como repartir la tierra, es la legítima seguridad de que su tenencia sólo puede lograrse a través de la invariable aplicación de las disposiciones legales que la protegen.

Será menester repetir, cuantas veces sea necesario, que tanto el ejido como la pequeña propiedad son genuinas y legítimas creaciones de la Revolución Mexicana y que, ambas están amparadas por el Artículo 27 de la Constitución General de la República. Nos empeñamos en hacer realidad dicha garantía y en propiciar el entendimiento entre pequeños propietarios, ejidatarios y comuneros, porque en ellos descansa la producción agropecuaria de la nación, así como en unir sus esfuerzos para satisfacer la alimentación de nuestro pueblo.

²⁵⁰ *Informes presidenciales: Gustavo Díaz Ordaz*, México, Cámara de Diputados, LX legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2006, pp. 11-30.

Ante la importancia de los procesos agrarios y las denuncias presentadas por diversos delitos, se creó una oficina, dentro del Ministerio Pública Federal, para conocer y averiguar lo relacionado con la aplicación del Código Agrario.

En ocasiones diversas, pero muy especialmente en Chihuahua, expresé, con toda claridad, que las concesiones de inafectabilidad ganadera que fueran venciendo por el transcurso de los 25 años, término para el que fueron otorgadas, no serían por ningún motivo, prorrogadas. (Aplausos.) Hoy ratifico nuevamente esa decisión, que no es más que el acatamiento al Artículo 27 de la Constitución General de la República.

Conforme se venzan estas concesiones, las tierras de labor afectables serán repartidas, desde luego, entre los solicitantes con derecho.

Las no susceptibles de labores agrícolas, se repartirán en la medida en que las posibilidades económicas del Gobierno, permitan entregarlas con los elementos indispensables para hacerlas producir. La tierra es para trabajarla y obtener de ella los medios para una vida decorosa y constituye una riqueza imprescindible para el país.

Los titulares de las concesiones tendrán derecho a que se determine su pequeña propiedad ganadera que, de conformidad con el texto expreso del propio Artículo 27 constitucional, no deberá exceder de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado o su equivalente en ganado menor.

La Secretaría de Agricultura y Ganadería fijará el índice de agostadero de las diversas zonas del país.

En este año se cultivaron 14.703.000 hectáreas. Los 75 principales productos dieron una cosecha estimada en \$27.000.000.000.

El maíz ocupa el primer lugar con 53% de la superficie total de cultivo. Si el tiempo sigue siendo favorable, en 1965 habrá una producción de 85.000.000 toneladas.

Para contrarrestar el efecto nocivo de probables excedentes de maíz, se procurará estimular su aprovechamiento industrial. Estamos luchando por reducir las áreas maiceras para dedicarlas a cultivos más remuneradores.

En este año se cultivaron 14.703.000 hectáreas. Los 75 principales productos dieron una cosecha estimada en \$27.000.000.000.

El maíz ocupa el primer lugar con 53% de la superficie total de cultivo. Si el tiempo sigue siendo favorable, en 1965 habrá una producción de 85.000.000 toneladas.

Para contrarrestar el efecto nocivo de probables excedentes de maíz, se procurará estimular su aprovechamiento industrial. Estamos luchando por reducir las áreas maiceras para dedicarlas a cultivos más remuneradores.

[...] la explotación agropecuaria, la industrialización rural y la educación de los pobladores en las zonas áridas y semiáridas del norte del país, en una extensión aproximada de 50.000.000 de hectáreas que ofrecen condiciones de vida muy deficiente.

El Fondo Nacional de Fomento Ejidal invirtió en préstamos recuperables en los ejidos, \$4.098.000 y para obras de servicio social más de \$14.000.000.

El Fondo de Garantía para el Fomento de la Agricultura autorizó préstamos por \$557.000.000; los créditos concedidos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola ascienden a \$848.600.000. Se sirvió a más de 21.000 sujetos de crédito.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal otorgó préstamos por \$ 1.064.000.000; favoreciéndose a más de 133.000 ejidatarios. Los Bancos Agrarios auxilian a 123.297 ejidatarios pertenecientes a 3.922 sociedades. El crédito rural otorgado por los Bancos Agrarios fue de más de \$33.000.000.

En Tenosique y en Tuxtepec, se construyen 2 ingenios azucareros.

El Fondo de Garantía para el Fomento de la Agricultura autorizó préstamos por \$557.000.000; los créditos concedidos por el Banco Nacional de Crédito Agrícola ascienden a \$848.600.000. Se sirvió a más de 21.000 sujetos de crédito.

El Banco Nacional de Crédito Ejidal otorgó préstamos por \$1.064.000.000; favoreciéndose a más de 133.000 ejidatarios. Los Bancos Agrarios auxilian a 123.297 ejidatarios pertenecientes a 3.922 sociedades. El crédito rural otorgado por los Bancos Agrarios fue de más de \$33.000.000.

En su VI informe presidencial señaló que:

Conjugando los trabajos de pequeño riego, bordería, fruticultura, electrificación, caminos rurales, escuelas, agua potable, centros de salud y saneamiento del medio, ampliamos la infraestructura para mejorar el nivel de vida de las pequeñas comunidades de 500 a 25.000 habitantes.

Se aplicaron a trabajos vinculados con el fomento de la producción agropecuaria, forestal y pesquera, \$16.000.000.000, cifra que duplica la del período precedente.

Merece destacar el importante crecimiento que registran las inversiones destinadas al bienestar social: \$33.000.000.000 en el período 1965-1970, cifra que duplica los \$16.000.000.000 invertidos en el sexenio anterior. El sistema fue integrado al Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura del Banco de México.

Juntos otorgaron créditos por \$3.562.000.000, durante el período 1969-1970. Entre 1965 y agosto de 1970, los créditos totales otorgados alcanzaron \$8.950.000.000, sin resentir pérdidas en el conjunto de sus operaciones.

El financiamiento otorgado por el Banco Nacional de Crédito Ejidal y sus Bancos Agrarios, ascenderá en 1970 a \$2.302.000.000, lo cual representa 54.8% de incremento respecto a los financiamientos otorgados durante 1969 y casi 200% de los concedidos por la institución en 1964. De la cifra anterior, corresponden [...] \$1.729.000.000 a créditos de avío y \$572.000.000 a refaccionarios. La tasa anual de crecimiento de los financiamientos durante el período 1965-1970, ha sido de 19.9%, ya que ascendieron a \$8.306.000.000, correspondiendo, \$6.530.000.000 a créditos de avío y \$1.616.000.000 a créditos refaccionarios.

Durante 1970, se estima que las operaciones del Banco beneficiarán a 298.139 ejidatarios, con 1.400.000 hectáreas en producción. En el período 1965-1970, llegarán a 1.545.419 los ejidatarios beneficiados y a 5.652.386 las hectáreas protegidas.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola y sus Bancos Regionales otorgarán financiamiento, durante 1970, por \$1.036.000.000, a 17,164 sujetos de crédito, con superficie acreditada de 373.835 hectáreas.

En el período 1965-1970, los financiamientos concedidos por esa institución llegarán a \$5.626.000.000, beneficiando a 196.854 agricultores y a una superficie de 2.434.037 hectáreas.

De septiembre de 1969 a agosto de 1970, el financiamiento total otorgado a la industria azucarera por la Unión Nacional de Productores de Azúcar, la Financiera Nacional Azucarera y el Fideicomiso del Azúcar, que opera esta última institución, fue de [...] \$5.733.000.000; a la Unión corresponden \$2.343.000.000, 40.9%, a la Financiera [...] \$2.733.000.000, 47.7%, y al Fideicomiso \$657.000.000, 11.4%.

En el sexenio, los créditos a la industria azucarera ascendieron a \$23.298.000.000. El año próximo pasado se aseguró una inversión total, agrícola y ganadera, de [...] \$5.815.000.000; correspondieron [...] \$4.983.000.000 al ramo agrícola y [...] \$832.000.000 al ganadero, con una superficie cubierta de 3.342.000 hectáreas y 510.120 cabezas de ganado. El número de asegurados fue 607.748, de los

que 492.000 fueron ejidatarios, 103.220 pequeños propietarios y 12 528 ganaderos. Se pagaron indemnizaciones por \$681.000.000.²⁵¹

En la década de 1960 el gobierno se vio obligado a retomar la Reforma Agraria como bandera de justicia social, por ello ésta con Díaz Ordaz es un signo del problema arrastrado sexenios anteriores; como, por ejemplo la muerte de Jaramillo, las invasiones de predios ejidales y privados. Tanto López Mateos como Díaz Ordaz se limitaron a otorgar certificados de inafectabilidad concediendo sólo 838 y se declararon 9 millones de hectáreas como tierras nacionales, la política se orientó hacia la colonización de ejidos. De 1959 a 1970 se distribuyeron 33.608.629 hectáreas, beneficiando a 426.452 ejidatarios. En materia de dotación de tierra se repartieron entre 1900 y 1970:

Dotación de tierras y beneficiarios por tipo de tierra 1900-1970									
Periodo	Dotaciones	Beneficiados	Tipo de Tierra (Hectáreas)						
			Total	Riego	Temporal	Agostadero	Monte	Desértica	Indefinida
1900-1914	142	11 738	194 495	27 194	17 976	58 749	18 399	16 987	55 190
1915-1934	7 000	866 161	11 580 833	247 645	1 387 258	2 046 772	1 509 623	189 376	6 200 159
1935-1940	10 975	728 847	18 786 131	937 401	3 382 696	9 438 337	3 692 972	302 539	1 032 186
1941-1946	3 575	157 816	7 287 697	95 844	1 007 955	3 925 151	1 410 933	9 480	838 334
1947-1952	1 999	80 161	4 633 321	62 212	738 268	2 665 085	834 491	36 733	296 532
1953-1958	1 917	68 317	6 056 773	78 618	902 624	2 973 597	632 685	898	1 468 351
1969-1964	2 341	148 238	8 870 430	158 985	1 354 374	5 527 498	579 247	17 612	1 232 714
1965-1970	4 420	278 214	24 738 199	71 821	2 039 807	1 6 1 24 843	1 773 604	82 153	4 645 971

1/ Cifras al 21 de febrero de 1992.

Fuente: SRA, Dirección General de Información y Documentación Agraria.

6.2.1 La crisis agraria en 1970

De 1916 a 1961, periodos en los cuales gobernaron Carranza, como jefe del Ejército Constitucionalista, hasta la presidencia de Adolfo López Mateos, la dotación y restitución de tierras ejidales sumaron 47.497.063 hectáreas, beneficiando a 2.217.472 ejidatarios, este lapso antecedió a la gran crisis del campo mexicano. Este fue el gran periodo de reconstrucción nacional, producto de una macro estabilidad política que se fue atomizando en los Estados, fortaleciendo el poder central federal y estatal, mediante la corporativización obrera y campesina,²⁵² aglutinadas en la Confederación Regional Obrera Mexicana y el PNR, hijo del Partido Liberal Constitucionalista, el Nacional Cooperativista y el

²⁵¹ *Ibid.*, pp. 338-450.

²⁵² *Ibid.*, p. 75.

Laborista Mexicano; junto a esto se reorganizó el Ejército, se creó el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, la Comisión Nacional de Irrigación y Caminos.

La decisión de retardar la Reforma Agraria, la dotación y la restitución de tierras, pretendió que fincas industrializadas no perdieran su mano de obra y por ende, mantener la producción agrícola y ganadera. La Reforma Agraria de Obregón y del Maximato no destruyó la base agrícola que sostenía la hacienda. Se repartió tierras sin transgredir el interés de la industria agrícola y ganadera exitosa. Por ello la dotación fue lenta y gradual. La forma de controlar a la población rural, base de los gobiernos revolucionarios, fue mediante la restitución y la dotación de tierra, desde un trasfondo agrícola no agrario.

En el contexto internacional, estos 50 años de Reforma Agraria y apogeo agrícola están insertos en un periodo en el que tuvo lugar la Primera Guerra Mundial, que abarcó del 28 de julio de 1914 al 11 de noviembre de 1918; el periodo de reconstrucción posterior a la Gran Guerra y el preludio, desarrollo y etapa de reconstrucción de la Segunda Guerra Mundial, que ocurrió entre el 1º de septiembre de 1939, con la invasión alemana de Polonia y concluyó en 1945.²⁵³

Mientras Europa y Asia estaban en guerra o en etapa de reconstrucción, el campo mexicano estaba en plena reforma agraria y su producción contaba con un mercado internacional que podía adquirir sus materias primas; luego, estos 50 años y, en particular la bonanza del agro están insertas en una economía de guerra y un conflicto bélico internacional²⁵⁴ que responden a una coyuntura internacional, a un aprovechar una oportunidad más que a generarla, por lo que fueron políticas reactivas.

²⁵³ Se desató entre las grandes potencias mundiales que se alinearon en dos bandos enfrentados: los Aliados de la Triple Entente, y las Potencias Centrales de la Triple Alianza. La Segunda Guerra estuvo constituida por la mayor parte de las naciones, incluidas las grandes potencias, agrupadas en: los Aliados y las Potencias del Eje. La guerra en Europa terminó con la captura de Berlín por tropas soviéticas y polacas, con rendición incondicional alemana el 8 de mayo de 1945. En Asia con el bombardeo atómico estadounidenses sobre Hiroshima y Nagasaki, y con la invasión soviética de Manchuria, la guerra terminó el 15 de agosto de 1945, con la rendición incondicional de Japón.

²⁵⁴ José Velasco Toro, "La política agrícola y agraria de Adolfo Ruiz Cortines", [s. f.], recuperado el 23 de abril de 2014 de: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/8566/2/anuaX-pag147-170.pdf>

Entre 1960-1965 disminuyó el porcentaje de la inversión pública destinada al campo, en los diez años subsecuentes se acentuó la concentración de la inversión en zonas de riego, en particular en los estados fronterizos. El Estado no previó los escenarios económicos del fin de la bonanza de la economía de guerra, y continuó fiel al liberalismo y al capitalismo dependiente de los siglos XIX y XX. Los nuevos liberales revolucionarios omitieron que la agricultura del capitalismo industrial independiente requiere del desarrollo, de la socialización de la ciencia y la tecnología nacional aplicada al campo. El régimen posrevolucionario generó una industrialización dependiente, omitido quedó el proyecto de Zapata, en su *Ley Agraria*, que proponía: educación e investigación agrícola.

A partir de 1966 el incremento de la producción agrícola era de un promedio anual de 2% inferior al crecimiento de la población; la de maíz y frijol descendió en términos absolutos. La expansión de la frontera agrícola, producto de la Reforma Agraria y de la inversión pública en obras de irrigación se frenó: el total de la superficie cosechada, de 1946 a 1966, pasó de 6.6 a 14.9 millones de hectáreas, tuvo un crecimiento prácticamente nulo en la siguiente década, y de 1976 a 1978 conservó un magro crecimiento, para ubicarse en 15.1 millones.

La urbanización que experimentó el país en 1970 modificó los hábitos alimenticios y generó la demanda de algunos nuevos productos agrícolas. Tras el aumento del ingreso de la población urbana aumentó el consumo de productos proteicos de origen animal y de alimentos industrializados también se elevó. La política agropecuaria fomentó el cultivo de granos como sorgo y soya. El crédito oficial para estos productos creció a expensas del financiamiento del maíz, pues los precios agrícolas hicieron más lucrativa su producción y gran parte de los distritos de riego se dedicó a estos cultivos.²⁵⁵

La crisis rural presentó dos caras: la agricultura capitalista y la campesina, generando la diferenciación social; el campesinado dentro del capitalismo no incrementó sus condiciones de vida como clase proletaria, sino que siguió su deterioro, aunado la descampesinización, cada vez más campesinos fueron

²⁵⁵ El periodo de 1965 a 1980, fue una etapa de estancamiento agrícola, la soya aumentó 20% en terrenos de riego y 8% en zonas temporales; el sorgo 1 y 16% y la alfalfa 1 y 8%, respectivamente. En sentido contrario, el maíz sólo creció 1.3% en riego y 0.7% en temporal.

separados de sus medios de producción y orillados a enfrentar un mercado de trabajo asalariado incapaz de absorberlos de manera productiva y remunerada.

Tras la Reforma Agraria cardenista, la mayor parte de la producción agrícola pasó por el mercado nacional. De 1940 a 1970, la proporción vendida por todas las unidades de producción del país creció del 53.6 al 87%. La producción vendida en el mercado aumentó del 53.6, en 1940, al 82.1% en 1950. La clasificación de la tenencia de la tierra se compone de tres categorías: 1) Unidades de producción privada con más de cinco hectáreas. 2) Ejidos. 3) Unidades privadas de cinco hectáreas o menos. Esta última categoría corresponde al sector minifundista.

Las unidades de producción privada con más de cinco hectáreas vendieron siempre un mayor porcentaje de su producción que cualquier otro tipo de productor; la mercantilización de estas unidades de producción privadas se vio seguida muy de cerca por las unidades ejidales. Las propiedades privadas con cinco hectáreas o menos, la gran mayoría de las cuales son unidades campesinas minifundistas, presentan un comportamiento más errático. En 1950 vendieron una proporción mayor de su producción que los ejidos (78.7 por ciento frente a 72.4 por ciento), pero en 1960 el porcentaje disminuyó a 67, sólo para aumentar nuevamente a 81 por ciento en 1970.²⁵⁶

La dependencia del mercado de finales de la década de 1960 y principios de 1970, mermó la economía campesina. La mayor comercialización de la agricultura demostró los antagonismos de una economía campesina que subsistió en un capitalismo dependiente y decadente. En 1970 comenzaron con disminuciones de la producción de la mayoría de los cultivos. La producción de maíz, estancada desde mediados de la década de 1960, se vino abajo en 1972 y la producción no volvió a aumentar, con ello aconteció de forma inequívoca el problema de la crisis agrícola, agraria que derivó en la dependencia alimentaria actual.

Tipo de tenencia	1940	1950	1960	1970
Total	53.6	82.1	82.0	87.0
>5 ha.	55.7	89.4	87.0	88.2
<5 ha.	40.0	78.7	67.0	81.0

²⁵⁶ Gerardo Otero, *¿Adiós al campesinado? Democracia y formación política de las clases en el México rural*, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial. México, Miguel Ángel Porrúa, UAZ, *Simon Fraser University*, 2004, pp. 90-91.

Ejidos	54.2	72.4	77.0	86.2
--------	------	------	------	------

Fuente: Elaborado con datos de la Dirección General de Estadística, *Censo agrícola-ganadero y ejidal, 1940; 1950; 1960; 1970* (Retomada de Gerardo Otero en *¿Adiós al campesinado?*).

En 1960, con una gran redistribución de tierras, durante la presidencia de Díaz Ordaz tales tierras fueron de mala calidad para la agricultura, 25 millones de hectáreas, cantidad mayor que la distribuida por Cárdenas, pero sólo 2,4 millones o el 10% eran cultivables. Cárdenas distribuyó cerca de 18 millones de hectáreas, pero 5 millones o 28% eran laborables. Por ello, la crisis de la economía campesina fue considerable, la Reforma Agraria de Díaz Ordaz redujo la proporción de tierra ejidal laborable del 23,2%, en 1960, a 18,3% en 1970; su reforma fue de contención política no de desarrollo social y económico para el campo. En 1970, gran parte de los pequeños productores agrícolas podían subsistir sobre la base de sus tierras, con ello se hacía evidente la semi proletarización, cada vez más campesinos se vieron atrapados entre su producción insuficiente y un mercado de trabajo asalariado que ofrecía pocas oportunidades de empleo.

En 1970 inició la caída sistemática del campo con dos rostros: 1) Retroceso acelerado en los estándares de vida de los pequeños campesinos, y 2) Caída de los precios de exportación afectando al sector capitalista. El capitalista agrario se deslumbró con los incrementos de productividad de la revolución verde en las décadas de 1940 y 1950, después del trato especial que el Estado le otorgó, mediante incentivo de precios por arriba del mercado internacional, generándoles grandes ganancias. Por ello, al principio hubo un resultado de una renovada tendencia de los productores del campo a luchar por la tierra, pero hacia 1960 los precios internacionales de los cultivos comerciales comenzaron a caer estrepitosamente, pues sin la compensación adicional por cuenta de aumentos de la productividad, la crisis capitalista del campo fue manifiesta, prolongada y ésta aún continúa.

El consumo nacional de grandes cantidades de maíz, por ejemplo, permitió que los campesinos que lo producían y lo vendían compraran los productos industriales indispensables para su sustento. En las unidades campesinas, por lo

general se almacena el maíz en previsión de la carestía. El aumento del precio del maíz requiere una menor cantidad del mismo para lograr el equilibrio entre el trabajo y el consumo. Pero si cae el precio del maíz, el campesinado debe duplicar su esfuerzo laboral para obtener mayores cantidades del grano, dada la escasez de capital y la baja calidad de la tierra, no pudiendo, sencillamente, cambiar su cultivo por otro. Por ejemplo, si lo cambia por tomate, cuyos precios varían violentamente, deriva en una inseguridad para su economía, aunado esto a la restricción de la tierra; entonces, el campesino se fue tornando en mano de obra barata para capitalistas agrícolas, viéndose obligados a emigrar a las grandes ciudades del país o de Norteamérica.

6.3 Conclusiones preliminares:

La política del Estado derivó en un Estado con industrialización dependiente que estaba está sujeto a los vaivenes de las potencias. La crisis de la producción agropecuaria se vio más acentuada por la convergencia de tres fenómenos: el proceso de descapitalización a que fue sometida, la reducción en la tasa de crecimiento de la superficie cultivada y el ritmo decreciente de la producción de maíz en zonas de temporal.²⁵⁷

El resultado fue una economía campesina pauperizada, un sector capitalista diezmado, un sistema capitalista dependiente y un liberalismo caduco, incapaz de otorgar empleo pleno ni producir la autosuficiencia alimentaria.

1. De 1920 a 1934, la explotación de trabajadores rurales reflejó el interés que tenía la hacienda tecnificada de utilizar al aparcerero y de implementar estipulaciones sobre el mediero, así el hacendado salía ganando frente al acasillado. Los contratos de aparcería subsistirían iguales a los pilares de la explotación de la gran propiedad. Así, no hubo intención de destruir la hacienda.

²⁵⁷ Se estima que un habitante del medio rural obtenía tres cuartas partes de sus calorías diarias y 80% de su proteína en forma de tortillas y frijol. La falta de crecimiento en la producción del maíz en este periodo muestra la crisis de la producción campesina en México. Casi el 85% de los campesinos cultivan este grano.

Por eso, se emitieron leyes reguladoras de la aparcería, dejando intactos los aspectos laborales y productivos que sostenían a la gran propiedad.

La decisión de retardar la Reforma Agraria, la dotación y restitución de tierras, pretendió que fincas industrializadas no perdieran su mano de obra por ende, mantener la producción agrícola y ganadera. La Reforma Agraria de Obregón y del Maximato fue agrícola y liberal.

2. Entre 1916 y 1961, períodos de gobiernos que comprende de Carranza como jefe del Ejército Constitucionalista, hasta la presidencia de Adolfo López Mateos, la dotación y restitución de tierras ejidales sumaron 47.497.063 hectáreas, beneficiando a 2.217.472 ejidatarios, este lapso que antecede a la crisis del campo.

3. La vida nacional que caracterizó al período de 1929 a 1934, conformó al Maximato, como un problema de doble origen: la crisis económica internacional y el inicio de la vida de institucionalización política. En el Maximato se suceden tres presidentes: Portes Gil, interino a la muerte de Obregón; Ortiz Rubio, que inauguró la época de los gobernantes designados por el PNR; y Rodríguez, quien suplió a Ortiz Rubio por su renuncia y concluyó su mandato. Fue el prelude para el gran reparto agrario.

4. La crisis política y económica nacional se articuló con la crisis internacional de 1929, impulsó a Calles en la segunda convención del Nacional Revolucionario, en Querétaro, a postular a Cárdenas como candidato a la presidencia e integrar un *Plan Sexenal*, como programa de gobierno para la nueva administración federal. La designación de Cárdenas fortaleció los mecanismos de conducción y organización institucional del país de 1936 a 1940 y finalizó con el Maximato.

5. El problema de la Reforma Agraria cardenista estribaba en la falta de preparación del ejidatario desde la esfera técnica y administrativa, así como en el desarrollo de la industria creadora y manufacturera de maquinaria agrícola nacional.

6. De 1917 a 1965 tuvo lugar el gran periodo de reconstrucción nacional, producto de una paulatina institucionalización de conflictos, no exenta de violencia

por parte del Estado y de reacciones sociales, atomizada en los estados; fortaleciendo el poder central federal y de los estados, mediante la corporativización obrera y campesina, aglutinadas en la Confederación Regional Obrera Mexicana y en el PNR, hijo del Partido Liberal Constitucionalista, en el Nacional Cooperativista y el Laborista Mexicano. Junto a esto se reorganizó el Ejército, se creó el Banco de México, Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero y la Comisión Nacional de Irrigación y Caminos.

En el contexto internacional, estos 50 años de Reforma Agraria y apogeo agrícola están insertos en un periodo entre las guerras mundiales, sin embargo, éste fue una bonanza económica con pies de barro.

7. La crisis posrevolucionaria del campo se ubicó a finales de la década de 1960. Se deterioraron las dos clases rurales, capitalista y campesina, el Estado cayó en la dependencia alimentaria. Los regímenes liberales son dependientes y han desarrollado un capitalismo industrial dependiente y disfuncional, incapaz de gestar una buena calidad de vida en la población, han pauperizando a la rural, en particular a la campesina.

La Reforma Agraria, por demás ineficaz e insuficiente, redistribuyó tierras inservibles en su mayoría, su objetivo fue político; apaciguó durante unos 60 años al campesino. La reforma dio marcha atrás en la lucha por salvar la economía campesina. El problema se postergó para las décadas de 1960 y de 1970. La agricultura pasó de proporcionar considerables divisas, necesarias para la industrialización, a la dependencia alimentaria.

8. Si bien la tecnificación es un elemento necesario para el desarrollo de un capitalismo agrícola industrial, el problema de la dependencia se mantenía, porque como la maquinaria no era nacional, el campo terminó siendo rémora del desarrollo científico y tecnológico de las potencias industriales, que sólo engorda cuando las potencias están en guerra en sus propios territorios.

7 LAS REFORMAS AGRARIAS A FINALES DEL SIGLO XX

*La tierra es la misma, aún con sus deterioros,
la población creció, el mercado cambió, pero los
intereses son los de siempre...*

Sumario:

7.1. Las décadas de 1970, 1980 y 1990, Echeverría y la Reforma Agraria, La crisis de confianza en 1976, La crisis agraria y López Portillo; 7.2. El Neoliberalismo dependiente la economía y la cuestión agraria. La Reforma Agraria y De la Madrid, Algunos datos sobre la Secretaría de la Reforma Agraria, 7.3. La reforma del Artículo 27 constitucional y la *Ley Agraria* de 1992, La política, la economía y la crisis con Salinas de Gortari, Presidencialismo y Salinas de Gortari: hacia la reforma de la Reforma Agraria, La reforma del Artículo 27 constitucional de 1992, La *Ley Agraria* de 1992, El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, *Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares* de 1993, *Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo*; y 7.4. Conclusiones preliminares.

7.1 Las décadas de 1970, 1980 y 1990

El 1º de diciembre de 1970, Luis Echeverría Álvarez fue presidente de México, su gobierno comenzó con los rescoldos de los acontecimientos de 1968; en la economía mundial se dieron los primeros síntomas del proceso inflación-recesión,²⁵⁸ que culminó en la crisis de 1973. El fenómeno mundial se expresó en una rápida elevación de precios, desempleo, escasez de circulante y de inversión

²⁵⁸ En agosto de 1971 Estados Unidos limitaron sus importaciones, en diciembre abandonó la convertibilidad del dólar al oro e inició la flotación respecto a las monedas de uso internacional. La crisis se generalizó, las principales monedas fluctuaron afectando el comercio, los precios y el costo del dinero en todo el mundo. La moneda estadounidense y las de otros países de ingreso medio se depreciaron respecto a las europeas. Quebró el sistema monetario internacional, hubo inflación, tasas no presentes en las últimas tres décadas, duplicándose en los cuatro primeros años de la década de 1970 el índice mundial de precios del comercio exterior.

privada.²⁵⁹ La crisis internacional fue provocada por la escasez de petróleo.²⁶⁰ Aumentó el gasto público, se emitió moneda sin valor y se contrató más deuda,²⁶¹ desarrollándose la primera crisis económica, desde el milagro mexicano. Se adquirieron empresas al borde de la quiebra para sostener empleos, el costo fue: ineficiencias y corrupción. Se abandonó el tipo de cambio fijo que existía desde 1954, de 12.50 pesos por dólar, al final de su sexenio llegó a los 25 pesos por dólar. La deuda externa pasó de 6 mil millones de dólares a más de 20 mil millones. Se incrementó la inversión pública en los sectores estratégicos: petróleo, energía eléctrica, infraestructura portuaria y caminos. Hubo reducción de las exportaciones y aumento de las importaciones de máquinas y equipos para la modernización industrial; lo necesario era desarrollarla, esto fue un capitalismo dependiente, en su *VI Informe Presidencial*, del 1º de septiembre de 1976, señaló:

Las importaciones de mercancías y servicios de México se elevaron de 6 mil millones de dólares en 1973 a 9 mil 947 millones en 1975, en tanto que las exportaciones de bienes y servicios alcanzaron en esos años 4 mil 828 y 6 mil 303 millones de dólares respectivamente como consecuencia, el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente entre los años de 1973 y 1975 se elevó considerablemente, alcanzando para esos años la cifra de 1.175 millones y 3 mil 643 millones de dólares respectivamente.²⁶²

Esto aumentó el déficit del presupuesto federal y aceleró el endeudamiento externo. La deuda externa fue de 20.000 millones de dólares durante su gobierno, pues:

²⁵⁹ Promovió la causa de las naciones del tercer mundo, un nuevo orden económico mundial. Autor de la *Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, aprobada en 1974, en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Fundó el Sistema Económico Latinoamericano. En 1975 rompió con la España de Franco, naturalizó a descendientes de españoles exiliados en México. Criticó a Estados Unidos, se manifestó por la suspensión de sanciones a Cuba, fue solidario con las causas democráticas de otros países. Asiló a perseguidos políticos chilenos, argentinos y uruguayos. Fundó escuelas agropecuarias, el Colegio de Bachilleres, la Universidad Autónoma Metropolitana y el Centro de Estudios del Tercer Mundo.

²⁶⁰ De 1972 a 1974, los precios mundiales de productos agropecuarios, metales, petróleo y bienes de capital se elevaron. En 1974 la actividad económica de Estados Unidos se redujo en 1,8% y en 2% en 1975. Japón, después de tener, de 1960 a 1972, una tasa sostenida del 10,5%, y del 9,9% en 1973, se desplomó a 1,2% durante 1974 y se recuperó en sólo 2,2% en 1975; Canadá no registró crecimiento; Francia decreció en 3%.

²⁶¹ A partir del sexenio de López Mateos los préstamos del exterior fueron un elemento permanente de la estrategia, una clave del desarrollo estabilizador. *Cfr.* Rosario Green. "Endeudamiento externo y debilidad estatal". En Foro Internacional, núm. 77, julio-septiembre de 1979.

²⁶² *Informes presidenciales: Luis Echeverría Álvarez*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2006, p. 359.

El déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que se incrementó fuertemente hasta 3.643 millones de dólares, en el año de 1975, continúa manteniendo niveles elevados; ello nos obliga a obtener financiamientos crecientes del exterior y a dedicar cuantiosos recursos públicos a la amortización y al pago de intereses.²⁶³

Su gobierno fue populista,²⁶⁴ atacó a empresarios, creó el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior. Promovió la legislación de estímulos a la iniciativa privada. Inició un proceso de administración pública, contemplando el control estatal de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, su número ascendió a 740.²⁶⁵ Creó las Secretarías de Turismo y de la Reforma Agraria.

7.1.1 Echeverría y la Reforma Agraria

Para finales del sexenio de Díaz Ordaz se habían entregado 24.738.000 de hectáreas, sin precedentes en la historia, aunque muchas tierras eran inútiles. El abatimiento relativo de la inversión y del financiamiento defectuoso del sector rural y la reducción en su tasa de crecimiento implicó un aumento del desempleo en este sector. Para 1970, del total de la fuerza rural, 36% apenas sobrevivía de la explotación de su parcela y se ocupaba temporalmente en otras actividades. Otro 58% estaba formado por campesinos sin tierras o por quienes obtenían una proporción mínima de su ingreso en la explotación de su parcela. Decreció la producción de alimentos, se recurrió a importaciones. El rezago agrario se definió como la falta de atención real de una gran cantidad de demandas de dotación o restitución, así como la inexistencia de documentación de las tierras entregadas, siendo un problema de certidumbre legal. Este problema conjuntó una gran diversidad de factores: 1) La cantidad de tierra repartida sin propiedad plena. 2) El

²⁶³ *Ibid.*, p. 360.

²⁶⁴ El 10 de junio de 1971 aconteció la Matanza del Jueves de Corpus o El halconazo, Echeverría se desligó de los hechos y pidió la renuncia del jefe del Departamento del DF, Alfonso Martínez Domínguez.

²⁶⁵ Su gobierno fue cercano al socialismo. Asiló a Hortensia Bussi, esposa del presidente chileno Salvador Allende. Reprimió a los movimientos de izquierda, hubo desaparecidos como los guerrilleros Genaro Vázquez y Lucio Cabañas. Ocurrieron robos de bancos y secuestros, secuestraron al suegro del presidente, hubo el intento de secuestro y asesinato de Eugenio Garza Sada. Para 1975 la guerrilla estaba neutralizada.

crecimiento burocrático de los sectores agrario y agropecuario. 3) La confusión de los intereses de estos aparatos afectados por la Reforma Agraria, y 4) La política clientelar y paternalista hacia el campo. Creció un ambiente de inseguridad de la tenencia de la tierra, la inhabilitó como garantía para el escaso crédito público.²⁶⁶

El 1º de septiembre de 1971, en su *I Informe*, señaló que existían más de 15 millones de hectáreas de resoluciones presidenciales sin ejecutar; es decir, 18.3% de la superficie total distribuida hasta 1970. Creó el cuerpo Técnico de Conciliadores Agrarios, para resolver las controversias. El 16 de abril de 1971 se publicó en el DOF la *Ley Federal de Reforma Agraria*, la cual contó con siete libros y 480 numerales, los últimos cuatro son disposiciones generales, más ocho transitorios. Se estableció en el:

Artículo 8º. El Presidente de la Republica es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas en ningún caso podrán ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:

- I. De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;
- II. De ampliación de los ya concedidos;
- III. De creación de nuevos centros de población;
- IV. De confirmación de la propiedad de bienes comunales;
- V. De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI. De privación de derechos individuales de ejidatarios;
- VII. De establecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales; y
- VIII. Los demás que señala esta Ley.

Artículo 9º. Son atribuciones de los Gobernadores de los Estados y Territorios Federales y del Jefe del Departamento del Distrito Federal:

²⁶⁶ Cfr. SEDATU, “Nuevas demandas campesinas”, [22 de agosto de 2011], recuperado el 1º de junio de 2015 de: <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/conoce-la-secretaria/historia/nuevas-demandas-campesinas/>

- I. Dictar mandamiento para resolver en primera instancia los expedientes relativos a restitución y a dotación de tierras y aguas, inclusive dotación complementaria y ampliación de ejidos;
- II. Emitir opinión en los expedientes sobre creación de nuevos centros de población y en los de expropiación de tierras, bosques y aguas ejidales y comunales;
- III. Proveer, en lo administrativo, cuanto fuera necesario para la substanciación de los expedientes y ejecución de los mandamientos, en cumplimiento de las leyes locales, o de las obligaciones derivadas de los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal;
- IV. Nombrar y remover libremente a sus representantes en las Comisiones Agrarias Mixtas;
- V. Expedir los nombramientos a los miembros de los Comités Particulares Ejecutivos que elijan los grupos solicitantes;
- VI. Poner en conocimiento del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización las irregularidades en que incurran los funcionarios y empleados dependientes de ésta; y
- VII. Las demás que esta Ley y otras leyes y reglamentos les señalen.

El Artículo 10 estableció que el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC), tenía la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el presidente de la República. Se establecieron las atribuciones del secretario de agricultura y ganadería; se determinaron los medios técnicos para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina; se estableció que en los ejidos o en las zonas aledañas contarían con campos experimentales agrícolas de acuerdo con las posibilidades del lugar y los sistemas de cultivo adecuados a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del país; pretendió la integración de la ganadería con la agricultura. El numeral 12 estableció las atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas, substanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, dictaminar en los expedientes; opinar sobre la creación de nuevos centros de población y acerca de la expropiación de tierras, bosques y

aguas ejidales, así como en los expedientes de inafectabilidad; y resolvería las controversias sobre bienes y derechos agrarios.

Se estableció la seguridad del ejidatario y su familia de un ingreso decoroso y a cubrir sus necesidades con el aprovechamiento de la unidad mínima de dotación: 10 hectáreas en terrenos de riego o humedad; o 20 hectáreas en terreno de temporal de acuerdo con el Artículo 220. El 222 señaló que: “En los ejidos ya constituidos podrán ampliarse las superficies de las unidades de dotación, especialmente las de temporal, cuando hecha la determinación de los derechos de los ejidatarios beneficiados en la resolución respectiva, de sus herederos y de los campesinos que hayan trabajado sus tierras ejidales por más de dos años, resulten aún terrenos vacantes”. Pudiendo ser la ampliación hasta el doble de la superficie de cultivo que haya venido trabajando el ejidatario.

El numeral 224 recuperó un elemento acorde con la justicia a agraria, pues “Cuando las tierras de cultivo o cultivables no sean suficientes para satisfacer las necesidades del núcleo de población, ni haya tierras cuyos recursos puedan explotarse en los términos del párrafo anterior, los derechos de los individuos no beneficiados quedarán a salvo para ser satisfechos por los medios que esta Ley establece”. En materia ganadera o forestal precisó, el 225, que el monto de la unidad de dotación era el necesario para mantener 50 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes. En el Artículo 226 indicó que las casas y anexos del solar que se encuentren ocupadas por los campesinos beneficiados con una restitución, dotación o ampliación, quedaban a favor de los mismos. Se protegió el derecho de posesión. El numeral 228 estableció que en caso de no haber “tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación, para satisfacer íntegramente las necesidades de todos los campesinos que hayan firmado la solicitud o acreditado su derecho durante el procedimiento, sólo se reconocerán y acreditarán como ejidatarios titulares, a un número de campesinos igual al de unidades de dotación disponibles, de acuerdo con el orden de preferencias [...]”²⁶⁷

²⁶⁷ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, pp. 96-97.

La *Ley Agraria* asumió a la colectivización en su Artículo 130 para mejorar la organización productiva, supeditó el ejido al Estado; fijó la facultad del Ejecutivo para acordar o revocar la explotación colectiva; los artículos 132 y 139 establecieron la facultad del gobierno para organizar el régimen de propiedad social; el numeral 155 fijó la facultad para autorizar las operaciones de los préstamos operativos no institucionales, y en el 171 las facultades para intervenir en la formación de los organismos ejidales de comercialización; el 166 estableció la obligación de depositar los fondos comunes en el Banco de México y en el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.²⁶⁸ En concordancia con la justicia agraria afín al derecho agrario, la *Ley* persistió en que la familia campesina cuente con un patrimonio ejidal y asegure su manutención. Echeverría, en su *I Informe Presidencial*, señaló que la *Ley Agraria*

[...] protege y estimula las tres formas de tenencia de la tierra amparadas por nuestra Carta Fundamental: el ejido, la propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad; propicia la distribución equitativa de las tierras y de las aguas y echa las bases para una organización eficiente y productiva en el campo; instaura el voto secreto en la elección de las autoridades del ejido y prohíbe que éstas se reelijan indefinitivamente, fortaleciéndose así su vida democrática [...]

[...] que amparan 2 millones 155 mil 356 hectáreas, que benefician a 27 mil 347 familias campesinas que, sumadas a las resoluciones que fueron dictadas por el Presidente Díaz Ordaz entre el primero de septiembre y el primero de diciembre de 1970, hacen un total, en un año, de 3 millones 942 mil 593 hectáreas para 60 mil ochocientos beneficiados.

[...] fueron afectadas 256 mil 949 hectáreas del latifundio “Bosques de Chihuahua”. Entregamos la tierra y el bosque a quienes verdaderamente tenían derecho a ellos: los campesinos que desde hace muchos años habían hecho la solicitud [...]

²⁶⁸ La *Ley de Crédito* vigente en el sexenio estableció que las decisiones de las fases de producción quedaran en los organismos estatales. Su Artículo 62 instituyó la obligación de asambleas generales de ejidos y comunidades sujetos de crédito de incorporar en sus reglamentos internos las reglas de contratación, operación y recuperación de créditos; el 64 fijó la obligación para las instituciones de intervenir en las asambleas en balance y programación, para la formalización de bases de la operación y distribución interna de los créditos. Se establecieron figuras de explotación: la colectiva parcial en los artículos 135 y 136, y la unión de ejidos o comunidades en el 146. Se permitió la constitución de uniones de crédito en el numeral 162 y la organización de uniones de sociedades regionales, estatales o nacionales para la comercialización de productos agropecuarios.

[...] se ejecutaron tres Resoluciones [...] se dispuso la afectación de 137 mil 180 hectáreas de propiedad particular, a fin de crear los Nuevos Centros de Población Dolores, Escobedo y José María Morelos en el Municipio de Acuña, Coahuila, para beneficiar a 161 familias.

Hemos entregado [...] 113 certificados de inafectabilidad ganadera y 267 de inafectabilidad agrícola, que amparan 590 mil 490 hectáreas. [...] habiéndose ejecutado materialmente 753 resoluciones presidenciales, relativas a 5 millones 478 mil 8 hectáreas que benefician a 75 mil 396 familias campesinas [...]

Hemos destinado 14 millones de pesos para deslindar 6 millones de hectáreas en los Estados de Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, y en el Territorio de Baja California Sur.

Se crearon 114 nuevos centros de población ejidal que han incorporado a la explotación agropecuaria 407 mil 329 hectáreas con 7 mil 208 beneficiarios.

[...] Hemos dispuesto la organización de brigadas que están recorriendo las colonias agrícolas para verificar si su operación se apega a las disposiciones legales y, en justo reconocimiento a los derechos de los colonos que se encuentran dentro de la ley, hemos expendido mil 840 títulos que amparan 228 mil 478 hectáreas.

Entre 1970 y 1973 se dieron más de 600 “tomas de tierras, diversas organizaciones campesinas se agruparon o resurgieron y muchos de los movimientos trascendieron el carácter local hacia espacios regionales y estatales. En 17 entidades miles de campesinos pasaron de la espera de que se cumplieran las promesas oficiales a la acción beligerante [...]”²⁶⁹

[...] tres millones de campesinos demandantes de tierras, agrupados en 60 mil comités particulares ejecutivos, los cuales enfrentaban fallos negativos de los tribunales, amparos a favor de los terratenientes, resoluciones sin ejecutar, expedientes agrarios rezagados por decenios, ejidatarios y comuneros sin carpeta básica y expuestos a los despojos; y los ejidatarios y comuneros que tenían asegurada su parcela, tenían que dividirla entre los hijos para subsistir en la precariedad. A toda esta situación había que agregar el despotismo y la corrupción de la burocracia agraria.

[...] surgieron como hongos brotes de descontento campesino en la mayor parte del país. En el trienio de 1971-73, había tomas e

²⁶⁹ / Informe presidencial: Echeverría, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2006, pp. 369-373.

invasiones de tierras en Puebla, Tlaxcala, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila, Guanajuato, Oaxaca, Zacatecas, San Luis Potosí, Michoacán, Veracruz, Chiapas y Nayarit. Los campesinos hacían campamentos, donde día y noche cuidaban las tierras ocupadas; realizaban caravanas hacia la capital del país, tomaban oficinas del entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización [...]²⁷⁰

Fueron un parteaguas en la forma de ocupar predios de particulares por parte de campesinos solicitantes de tierras. El 31 de diciembre de 1974 fundó la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA). Para 1975 la política populista no contuvo las movilizaciones campesinas y se agudizó la crisis, las importaciones de maíz equivalían al 25% de la producción total; pese a los precios de garantía no se pudo competir contra la inflación. La SRA recibió ataques por parte de grupos privados, los señalamientos originales se encuentran en las expropiaciones del sur de Sonora, de 18 de noviembre de 1976. La política agraria de Echeverría inyectó cuantiosos recursos a la producción agropecuaria, reestructuró el ejido legalmente e implementó un programa para el abatimiento del rezago agrario.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) indica que en México había 48,2 millones de habitantes; el 60% de la población vivía en localidades urbanas (de 2.500 y más habitantes), y 19,2 millones vivían en el campo, de los cuales 3 millones de campesinos estaban movilizados, poco más del 15% del campesinado nacional, y tomaron las oficinas del DAAC en el Distrito Federal y en varias capitales de los estados. El 31 de agosto de 1976 el secretario de hacienda Mario Ramón Beteta y el director del Banco de México, Fernández Hurtado,

[...] informan que el gobierno abandona su política monetaria de cambio fijo y adopta la política de flotación de la moneda temporalmente hasta que el peso encuentre su acomodo en el mercado cambiario. [...] Hasta el día 11 de septiembre el Banco de México fija la nueva paridad, al estabilizarse las fluctuaciones del peso. El dólar cuesta 19.70 a la compra y 19.00 a la venta. Un funcionario dice: “esta paridad durará veinte años”. La devaluación tomó a todos por sorpresa. Desde julio de este mismo año el Wall Street Journal y el Business Week señalaban que en los últimos

²⁷⁰ Plutarco Emilio García Jiménez, “Cien años de lucha por tierra y libertad...y Zapata sigue cabalgando”, en *La Jornada del campo*, [17 de abril de 2010], recuperado el 4 mayo de 2012 de: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/17/cien.html>

meses se había registrado un movimiento de capitales “sin precedentes” de México hacia los Estados Unidos, ya que se rumoraba una posible devaluación. A pocos días de la devaluación, la banca suiza dijo “haber detectado” la salida de más de 3,000 millones de pesos que fueron sacados antes de la devaluación. El Federal Reserve Bulletin precisa: fueron 10 mil millones de pesos los sacados a lo largo de 1976 y antes de la devaluación. Los economistas explican: para un déficit comercial tan enorme y una deuda externa que punteaba ya por el segundo lugar mundial, no hay moneda decente que las aguante. La política económica gubernamental no había podido superar esos escollos, pues se encontraba cercada por obstáculos formidables. Los empresarios no invertían (del 12% como tasa anual de inversión entre 1961 y 1970, pasan al 1.3% anual entre 1971 y 1975) y se esforzaban por mantener su ineficiencia estancando las exportaciones. El régimen tuvo que cargar con la tasa de crecimiento de la economía, a costa de grandes inyecciones de inversión pública (22% anual en el periodo). Sus reiterados propósitos de aumentar recursos con reformas fiscales encontró la oposición empresarial rotunda. Sólo quedaba la escalera de incendio: la deuda externa que agigantó su tamaño y presionó a la devaluación. Pero también la devaluación expresaba una particular descomposición de la relación política entre el régimen y los empresarios. Una variada escala de funcionarios públicos señalaron como “irresponsable”, egoísta y poco cooperativa a la Iniciativa Privada (I.P.). Esta devolvió la pelota desde sus centros de organización: el Estado incrementa costos, no otorga estímulos, agita las aguas políticas y es ineficiente. La I.P. aceleró el retiro de sus capitales.

La inflación interna pasa del 12% en los primeros 8 meses del fatídico 1976 al 18% según el prudente Banco de México y según el FNAP (Frente Nacional de Acción Popular), al 28%. Azúcar, leche, carne, refrescos, cereales, cigarrillos y otros productos desaparecen del mercado; se suspende la venta de coches y de bienes raíces, los artículos de primera necesidad que se encuentran en el mercado traen incrementos del 40%, la joyería de oro y plata y los centenarios se van por las nubes. Los empresarios especulan abiertamente. La gente se entrena y familiariza en este curso intensivo y masivo de especulación. La devaluación no sólo deja ver que el enfrentamiento entre la fracción capitalista dominante y el régimen ha llegado al extremo de desquiciar al país. También permite la intromisión descarada del Capitalismo financiero internacional.²⁷¹

En su último *Informe* de gobierno del 1º de septiembre de 1976 Echeverría mencionó:

[...] Transformamos el antiguo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Secretaría de la Reforma Agraria, y se dotó de los

²⁷¹ Saúl Escobar, Carlos San Juan, Francisco Pérez Arce, “México y sus devaluaciones”, México, Nexos, [1º de abril de 1982], recuperado el 5 de noviembre de 2012 de: <http://www.nexos.com.mx/?P=4042>

elementos humanos y materiales adecuados, lo que permitió superar un enorme rezago en la solución de los conflictos, y desenmarañar una compleja red de ineptitudes y de intereses ilegítimos.

Sólo en materia de Derechos Agrarios se tenían 144 mil 640 instancias de campesinos sin respuesta, mientras 4 millones 201 mil 66 hectáreas se habían repartido, sólo en el papel. Con los 12 millones 38 mil 362 que resolvimos distribuir en el sexenio, entregamos en total 16 millones 239 mil 428 hectáreas.

Se crearon 482 centros de población ejidal, se ampliaron 699 ejidos y se firmaron 939 resoluciones de dotación y 356 de restitución, confirmación y titulación de bienes comunales. [...] se dictaron 7 mil 896 resoluciones que privaron de sus derechos a individuos que no trabajaban la tierra, para adjudicar la superficie que detentaban, a campesinos auténticos.

Para regularizar las colonias agrícolas y propiciar su organización en unidades productivas, habremos expedido al final de la presente administración 12 mil 46 títulos de propiedad que amparan poco más de un millón de hectáreas [...]

[...] fueron emitidas 128 declaratorias de terrenos nacionales que abarcan 4 millones 138 mil, 347 hectáreas, hoy destinadas a la creación de núcleos ejidales.

Se expidieron 22 mil 556 certificados de inafectabilidad, en sus diferentes modalidades, a [...] pequeños propietarios.

[se ...] hizo necesario expedir 779 decretos de expropiación que afectaron una superficie de 107 mil 985 hectáreas, por las que se entregaron mil 438 millones de pesos a los campesinos, como indemnización.

El crecimiento de las ciudades ha dado lugar a diversas irregularidades en perjuicio de los ejidos que los rodean. La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra –CORETT– creada por el actual Gobierno [...] ha hecho posible que el término de mi mandato queden normalizadas estas situaciones a través de 160 decretos de expropiación que afectan una superficie de 23 mil 12 hectáreas, por las cuales se habrán entregado a los campesinos mil 930 millones de pesos, y se habrán beneficiado con la seguridad jurídica de sus predios 3 millones 511 mil personas.

La alta tecnificación importada no es el único camino para el progreso rural. Estamos encontrando fórmulas para modernizar nuestra agricultura y elevar sus rendimientos sin sacrificar nuestras metas de justicia social. A través del impulso a la colectivización se abrieron cauces para el ejercicio de la conciencia solidaria del campesino y se amplió el ámbito de su actividad para hacerlo partícipe pleno en las

tareas de administrar mejor sus empresas, así como de industrializar y distribuir sus productos.

El Plan Nacional de Organización y Capacitación Campesina incluye ahora 8 mil 130 ejidos que se preparan para sumar el esfuerzo individual y multiplicar los beneficios; 884 de ellos están en plena fase de consolidación colectiva y se han integrado 194 Uniones que agrupan a 3 mil 574 ejidos que ya participan en diversos aspectos de la planificación, producción industrialización y venta de sus propios productos.

[...] De 1970 a 1976 el precio de garantía del maíz pasó de 940 a 2 mil pesos la tonelada, lo que significa un incremento de 113 por ciento; el del frijol, de mil 750 a 6 mil pesos, el 243 por ciento; el del trigo de 800 a mil a 750 pesos, el 119 por ciento; el de arroz de mil 200 a 3 mil pesos, un 150 por ciento; el del sorgo, de 575 a mil 600 pesos, un 178 por ciento; el del cártamo de mil 500 a 3 mil 200, un 113 por ciento; y el del ajonjolí, de 2 mil 500 a 6 mil, un 140 por ciento. Además, se fijó un precio de garantía de 3 mil 500 pesos, a la soya, producto que no estaba comprendido en esta política.

En la vieja estructura de precios del producto agrícola se originaban en gran parte los agudos desequilibrios regionales. No era posible ni por razones de equidad social, ni por imperativos de funcionalidad económica, seguir permitiendo que el crecimiento industrial y urbano pesara sobre la miseria de los campesinos.

El Pacto de Ocampo, celebrado hace casi dos años, constituye el acuerdo básico que reagrupa a las principales organizaciones campesinas para la defensa de los derechos de sus miembros. Unidos por su conciencia solidaria, los campesinos están superando la disgregación de sus esfuerzos, para llevar adelante la Reforma Agraria.

[...] Con esa disposición el mes de diciembre último comenzó a funcionar la Comisión Tripartita Agraria, como un foro para que los pequeños propietarios, los ejidatarios, los comuneros y las autoridades estatales y federales, resuelvan las controversias y alejen la posibilidad de explosiones de violencia que sólo benefician a quienes se oponen al progreso del país.²⁷²

El problema de la Reforma Agraria, al asumir el gobierno Echeverría, fue el encontronazo entre el minifundismo y el neolatifundismo, con un agrarismo polarizado. Su diagnóstico fue que la Reforma Agraria había repartido y distribuido: tierra, implementos para trabajarla y servicios, pero no había repartido

²⁷² *Informes presidenciales: Luis Echeverría Álvarez*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2006, pp. 369-373.

los ingresos ni la productividad entre los campesinos, y el país estaba en crisis; entonces, planteó una organización del sector ejidal, un modelo colectivista de producción para superar los efectos negativos del minifundismo, que fue una pulverización de la tierra, y elevar su producción y el rendimiento de la misma. Esto constituyó una arista del origen de la *Ley Federal de Reforma Agraria de 1971*, que reflejó el rumbo de la política rural. Nace el plan maestro de organización y capacitación campesina, la *Ley del Crédito Rural de 1976*, la Comisión Intersecretarial de Colonización Ejidal. La Dirección General y Caminos de Mano de Obra, el Programa de Inversiones Públicas del Desarrollo Rural, ante esto muchas organizaciones campesinas se adhieren al Pacto de Ocampo cuyo programa radicó en la lucha contra el latifundio. Así, en este gobierno algunas organizaciones campesinas se subordinaron al régimen político corporativo. La Ley Agraria otorgaba la propiedad de las tierras no a los campesinos sino a los ejidatarios, el otorgante era el Ejecutivo. Al no ser el propietario el campesino había la posibilidad de que perdiera su usufructo; poco a poco la máxima autoridad dejó de ser la asamblea de ejidatarios para ser el comisariado ejidal, al grado de que el *Código Agrario de 1934* no la mencionó; enviste de representación legal al comisariado ejidal, el cual se convirtió en el enlace entre los ejidatarios y las instituciones gubernamentales. La CNC vio afectada su legitimidad, para 1973, con nueva legislación agraria, se reorganizaría al campesinado, así el Pacto de Ocampo intentó fortalecer a la CNC y a la corporativización.

La condición interna y convulsiva del país circunda al *VI Informe* y a la Reforma, estaban cortos frente a las movilizaciones que rebasaron al Estado. Las organizaciones que encabezaron los campesinos, desde agrupaciones espontáneas de 50 campesinos hasta coaliciones populares que se articulaban con luchas rurales y urbanas, fueron muestra de la condición problemática. Quizá el movimiento más significativo fue la toma de la propiedad de La Mata en San Luis Potosí, que dio origen al Campamento Tierra y Libertad, formado por un frente Obrero-Campesino, extendiendo su lucha hasta Zacatecas, las Huastecas y Veracruz, su estrategia fue: la toma de tierras, las huelgas de hambre y las

marchas al Distrito Federal.²⁷³ Un año antes de las invasiones Echeverría ordenó la compra de 70 mil hectáreas del Valle del Yaqui y Mayo con el objeto de crear ejidos colectivos, una estrategia cardenista para aliviar parcialmente la crisis; el Estado reduciría todo tipo de subsidio y limitaría fuertemente su intervención en la economía. Se rompió el vínculo entre el gobierno y el sector popular, en ocasiones desafió al PRI, lo cual fue evidente en 1988 con el cuestionamiento del proceso electoral.²⁷⁴

Las célebres expropiaciones del sexenio y las movilizaciones campesinas fueron el fracaso de la CNC como canalizadora de movimientos campesinos y como órgano corporativo oficial no pudo contener ni administrar las demandas y conflictos. El Pacto de Ocampo terminó superado por las realidades agrarias. La organización campesina y la autogestión manifiesta en las alianzas entre centrales y frentes populares permitieron una movilización con capacidad de comunicación. El Estado les dio la espalda, ellos se movilaron orgánica, cohesionadamente y con claridad política. La respuesta fue dual: 1) La represión, empleando la fuerza coactiva del Estado: ejército y policía, para desalojar, detener y ejecutar; y 2) El populismo que fue la afectación y reparto de propiedades, generó la reagrupación de organizaciones capitalistas en el Congreso Permanente Agrario.²⁷⁵

7.1.2 La crisis de confianza en 1976

Después de la devaluación, la Carta de Intención, firmada con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en septiembre de 1976 por Echeverría, se generó una reacción en los círculos políticos nacionalistas y de izquierda denunciando que el país estaba en una situación de dependencia y que las políticas propugnadas por el FMI tendrían un alto precio político y social para el país. Las populistas reformas económicas del sexenio echeverrista no llegaron a fundar una nueva estrategia de

²⁷³ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, p. 97.

²⁷⁴ Cfr. Alberto, Aziz Nassif, *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, CIESAS y Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 205-208.

²⁷⁵ El Congreso Permanente Agrario se formó por la Central Campesina Independiente de Garzón, la Unión General Obreros y Campesino de México Jacinto López, la Confederación Agraria Mexicana que firmaron el *Pacto de Ocampo* en 1974. Cfr. *op. cit.*, 1993, p. 98.

desarrollo; originaron la crisis de confianza de 1976, la devaluación del peso, el descenso brutal de las tasas de crecimiento, el estancamiento económico y la aceleración de un proceso inflacionario que no conocía México desde 1954.

La “crisis de confianza” de 1976 tuvo también causas y manifestaciones de origen interno, pero el factor que la desencadenó fueron las presiones de las instituciones financieras internacionales y en particular del FMI, para rectificar la política económica del gobierno mexicano como condición para mantener la confianza. Las presiones tocaban el punto más vulnerable de la política económica gubernamental: su creciente dependencia del financiamiento internacional. La deuda pública externa que debía pagarse en un plazo mayor de un año era de 3.762,4 millones de dólares; al final del sexenio era de 15.923,4 millones, sin contar los 3.676,8 millones de dólares que debían pagarse a corto plazo. [...] El fuerte aumento de la deuda externa a plazo mayor de un año. Mostró la vulnerabilidad del país ante el exterior; la magnitud del endeudamiento a corto plazo se tradujo en una crisis de confianza interna. En efecto, gran parte de este tipo de empréstitos respondía a la necesidad de hacer frente a la salida de capitales que se presentó antes y después de la devaluación del peso, estimada en más de 4 mil millones de dólares.²⁷⁶

La crisis de 1976 demolió las bases del desarrollo estabilizador al devaluar la moneda, eliminó el tipo fijo de cambio; aceleró el proceso inflacionario. La crisis derivó en medidas paliativas de contracción del gasto público, salarios, retracción del crédito e inversiones. La más grave para el país desde la década de 1930, por su dependencia del financiamiento externo, y la firma de la Carta de Intención con el FMI que obligó a una política que perdió su autonomía de decisión y al deterioro de su base social, se tornó en contención de salarios, restricción del crédito y del gasto público, creadora de conflictos sociales y políticos. Echeverría intentó fortalecer al Estado y ampliar su margen de acción, extendiendo sus bases sociales; al final del sexenio el Estado estaba en contradicción con las élites económicas y con la base popular. Las corporaciones transnacionales, la burguesía rural y urbana, estaban en su contra. Las invasiones de tierras, muchas veces seguidas de conflictos entre las organizaciones campesinas, y la expropiación de tierras como en las zonas del Yaqui y el Mayo, donde había un

²⁷⁶ Julio Labastida Martín del Campo, “La crisis y la tregua” en la revista: *Nexos en línea*, [1º de septiembre de 1979], recuperado el 14 de noviembre de 2014 de: <https://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo2print&Article=265883>

próspero empresariado agrícola, generaron reacciones en la burguesía rural y urbana, así como en sectores medios. El régimen fue acusado de violar la *Constitución*, la élite asumió que los ataques a la propiedad privada contravenían las bases de la organización social.²⁷⁷

La devaluación del peso en el mismo año, y la respectiva alza de precios generó descontento, extendiéndose hacia las clases populares, aún tras las medidas de ampliar la educación y las dirigidas a defender el nivel de vida obrero y campesino. La progresión de la crisis derivó en que las medidas perdieran eficacia. Entre la clase media, profesionistas, empresarios pequeños y medianos, se radicalizó la derecha que se expresó en la nostalgia por un gobierno de orden que conjurara su temor a la anarquía y al comunismo.²⁷⁸ La crisis fue social y económica, el Estado perdió el respaldo social y de las élites.²⁷⁹ La elección de José López Portillo y Pacheco en 1975, como un candidato presidencial salido del círculo más cercano de Echeverría y sin un grupo político propio, derivó en descontento, se asumió como un intento de un neo-maximato. El rumor público se ratificó cuando se confirmó que López Portillo era el único candidato presidencial registrado, lo cual evidenció un mayor monopolio político del PRI y de Echeverría, que condujo a una menor credibilidad electoral. La composición de la última cámara de diputados y del equipo de campaña era controlada por Echeverría. El nuevo gobierno continuaría con la línea populista. Convenía lanzar a un candidato sin compromisos políticos. La condición de la económica era crítica, la moneda devaluada después de 22 años de estabilidad monetaria, una inflación que el país no conocía desde hacía décadas, la contracción de la inversión y la fuga de

²⁷⁷ En 1976 con la iniciativa de *Ley de Asentamientos Humanos*, intentó regular la urbanización y limitar la especulación.

²⁷⁸ Los últimos meses de su gobierno, Echeverría intervino en la cooperativa del periódico *Excelsior*, a través de asambleas manipuladas e intimidación al cuerpo directivo para que renunciara.

²⁷⁹ Echeverría no obtuvo avances notables en la diversificación de la dependencia económica. En 1971 el 68.3% de las exportaciones y el 58.8 de las importaciones se realizaron con Estados Unidos; en 1976 los porcentajes llegaron al 62.8 y al 62.6% respectivamente. *Cfr.*, en datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP). Dirección General de Estadística, Coordinación General del Sistema Nacional de Información, Dirección General de Estadística, *Boletín Mensual de Información Económica*, vol. 111, núm. 4, México, abril de 1979, pp. 132 y 133. Las importaciones remiten a datos de la SPP. Coordinación General del Sistema Nacional de Información. *Boletín Mensual de Información Económica*, vol. 111, núm. 4, México, abril de 1979, pp. 132-133.

capitales continuaban; la situación del campo con casos de violencia seguía agravándose; y el rumor de que Echeverría había decidido continuar en el poder reformando la *Constitución* o declarando una situación de emergencia que imposibilitara la entrega del poder al sucesor, seguía creciendo. El 10 de abril de 2013 se conoció la posible conspiración de Echeverría para asesinar a López Portillo, lo cual preocupó a Estados Unidos, pues habría contado con el consentimiento de militares;²⁸⁰ y otra sobre la inminencia de un golpe militar.

López Portillo tomó protesta el 1º de diciembre de 1976. Para afianzar su situación, buscó dar prueba de independencia; creó un grupo propio en el gabinete, en el Congreso de la Unión y en el PRI; con la representación de facciones en su gobierno trató de instituir la paz interna en el grupo gobernante y fortalecer su papel de árbitro.²⁸¹ En la toma de posesión demandó una tregua, un periodo de confianza concedido por las distintas fuerzas sociales a su gobierno para establecer las medidas mínimas que permitieran salir de la crisis. Inició y concluyó en un ambiente turbulento; durante algunos años se vivió una situación de prosperidad,²⁸² gracias al auge de los ingresos y los empréstitos originados por la explotación petrolera, que Echeverría previó al desarrollar infraestructura petrolera portuaria y de caminos. El petróleo alcanzó el 71% del total de las exportaciones, fue el ingreso más fuerte del sector público federal, del 43%. La tasa de crecimiento de la economía superó a la población y se resolvió,

²⁸⁰Cable revelado por *Wikileaks*, “Posible conspiración de Echeverría para asesinar a López Portillo preocupó a EU”, en el periódico *La Jornada*, 10 de abril de 2013, “Pensando lo impensable”. Así tituló el embajador de Estados Unidos en México, Joseph John Jova, el despacho que envió el 6 de agosto de 1976 –hace ya 37 años– al entonces secretario de Estado Henry Kissinger. Alertaba sobre rumores de que el presidente Echeverría podría estar conspirando para asesinar al presidente electo López Portillo para extender su periodo.

²⁸¹ Inició con miembros del echevirrato, como Porfirio Muñoz Ledo, Secretario de Educación y Augusto Gómez Villanueva, líder de la gran comisión en la Cámara de Diputados. El primero salió a finales de 1977. El segundo fue enviado de embajador a Italia a mitad del mismo año. Designó en febrero de 1979 a Gustavo Carvajal como presidente del PRI y salió Jesús Reyes Heróles de la Secretaría de Gobernación. No fortaleció al Estado. Enjuició a exfuncionarios de alto nivel, como al ex-secretario de la Reforma Agraria Félix Barra García, dio la impresión de ser una campaña anticorrupción, buscó atenuar el descontento popular y la independencia de Echeverría.

²⁸² Afrontó la crisis política y económica, vinculándose con empresarios. En septiembre de 1976 empezó a acordar convenios con empresarios para generar inversiones, se creó la Alianza para la Producción.

momentáneamente, el problema del empleo. La mono-exportación generaría secuelas para 1981, pues no cambió los lineamientos de la política económica.²⁸³

7.1.3 La crisis agraria y López Portillo

Luisa Paré refiere que se enfrentó a una crisis de producción agrícola grave. De 1940 a 1965 la producción agrícola crecía en un 5% anual y la población en un 3,5%, en 1976 la producción decreció en -2,8%; se importó en 1980 más de 12 millones de toneladas de granos, gastando el 16,5% del ingreso de la exportación del petróleo, se importan productos como azúcar que, antes de 1974, constituían una fuente importante de divisas.²⁸⁴ Es decir, se cambió petróleo por alimento.

El dilema agrario de López Portillo fue la continuidad o la ruptura agraria con el régimen revolucionario. La contradicción del sistema se manifestó en Sonora, que articuló el ámbito político, económico y social de la población rural. El problema fue: 1) Jurídico-político, relacionado con la tenencia de la tierra del ejidatario, comunero y propietarios privados, respecto al Estado un creciente deterioro de la capacidad de respuesta como sistema político. 2) Socio-económico relativo a la pobreza rural, representó una demanda de reparto de tierra, deficiente ocupación del trabajador del campo, descapitalización, baja producción, desigualdades entre la población urbana y rural, y el empobrecimiento del campesino.

3) Administrativo-institucional, relativo a la eficiencia gubernamental en el procedimiento legal para la tramitación prolongada, lenta y compleja de cuestiones agrarias, fue una organización inadecuada y defectuosa de la Secretaría, con una coordinación incipiente o inexistente entre secretarías de Estado y dependencias concurrentes. Se estimó un rezago en tramitación agraria de 170 mil expedientes, el 65% de la propiedad sobre tierra no estaba regularizada. En 60 años de

²⁸³ El problema se originó en la deuda externa contraída para expandir la plataforma petrolera, que usó para el pago del servicio de la misma, hubo fuga masiva de capitales. Se dio la primera reestructuración de la deuda; en 1982 la inflación fue de un 98.8% anual y la deuda externa fue de 66 mil millones de dólares.

²⁸⁴ Para la burguesía agraria, el responsable fue Echeverría, quien permitió y propició movilizaciones de campesinos, provocando fuga de capitales agrícolas, para otros el problema fue la ineficiencia del minifundio.

Reforma Agraria se había repartido 83 millones de hectáreas a casi 3 millones de familias campesinas, ya vivían en el medio rural más de 3 millones de hombres adultos sin tierra y 6 millones de potenciales jefes de familia que reclamarían una respuesta a su condición agraria.²⁸⁵

La política agraria/agrícola de López Portillo planteó: 1) Recuperar la autosuficiencia alimentaria, perdida por una política permanente, desde 1940, de protección de la burguesía agraria. Algunos sectores de la burguesía se pronunciaron a favor de la importación de granos, la COPARMEX en un primer momento. A los industriales agrícolas no les convenía que las divisas petroleras se distrajeran en la compra de granos en vez de bienes de capital y que el dinero no quedara en sus manos.²⁸⁶ A los campesinos subempleados, carentes de créditos y de recursos, les convenía ampliar su línea de crédito e inversiones en obras de infraestructura para la producción de granos, pero al carecer de asesoría técnica estaban condenados a su suerte. Los intereses afectados serían los importadores y las transnacionales de la industria alimentaria, si hubiera una orientación hacia la producción efectiva de granos. Si el campesino no producía granos, como la soya, necesarios para forrajes, se importarían y se elevarían los precios de las hortalizas producidas por la agricultura tecnificada. Los sectores afectados son principalmente las clases medias. Así, el objetivo de romper la dependencia del mercado estadounidense en materia de alimentos fue un sinsentido, pues lo prioritario era y es desarrollar y socializar ciencia y tecnología agrícola propia, para un sistema autogestivo de bienes de capital distribuido entre productores, que generan bienes de capital.

2) Al cierre de la fase distributiva de la Reforma Agraria López Portillo afirmó: “el problema no es la tenencia sino de productividad, repartir más tierra produce: minifundismo e ineficiencia”, insistió que no había tierras por repartir. 3) El control estatal o del capital privado de las mejores tierras de los campesinos y su subordinación al proceso general del capital se originó en Cárdenas y Echeverría con los ejidos comunales; con una mayor intervención estatal en la

²⁸⁵ SRA, *Documentos Agrarios*, México, SRA, p. 151.

²⁸⁶ Cfr. Luisa Paré, “La política agropecuaria: 1976-1982”, México, Era, *Cuadernos Políticos*, núm. 33, julio-septiembre, 1982, pp. 59-72.

comercialización y la tecnificación se trató de someter el proceso productivo campesino a la lógica capitalista. En este contexto se crearon los distritos de temporal en 1977.²⁸⁷

En 1980 se implementó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), para lograr la autosuficiencia en la producción de cereales básicos. El mayor aumento en la producción ocurrió en los distritos de riego. Los subsidios eran para los más protegidos y no para los agricultores de tierras de temporal.²⁸⁸ Gerardo Otero señaló que la producción de frijol y maíz aumentó notablemente en 1980.²⁸⁹ El SAM pretendió articular programas para el desarrollo agropecuario, lo consideró como eje coordinador para fomentar la producción agropecuaria. Desde el inicio la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y la SRA mostraron resistencia en la coordinación con SAM. El programa atendía la demanda, el abasto y la producción de alimentos, por ello asoció la autosuficiencia y la superación de la pobreza rural; estaba financiado directamente por recursos petroleros. Para el 2 de enero de 1981 se publicó en el DOF la *Ley de Fomento Agropecuario*. A lo largo del sexenio hubo una reestructuración de las organizaciones campesinas oficiales y una censura estatal de las organizaciones campesinas independientes con proyectos alternativos.

4) El proletariado agrícola no fue objeto de una política explícita, se encontró incluido tácitamente en el SAM. A finales del sexenio algunas organizaciones oficiales empezaron a cuestionar la condición del proletariado agrícola. La represión fue parte estructural de la política agraria y no un hecho aislado, ejercida por guardias blancas, pistoleros a sueldo de terratenientes o de cuerpos oficiales, utilizados selectivamente contra dirigentes para descabezar organizaciones. El 1º de septiembre de 1982 en su *VI Informe* señaló:

²⁸⁷ *Ibid.*, p. 64.

²⁸⁸ El SAM de orientación productiva asocia la autosuficiencia y la superación de la pobreza rural; comprendía la cadena de producción y consumo de alimentos, desde el incremento en la producción de alimentos básicos, apoyos directos al consumo de las mayorías, el fortalecimiento de una industria de bienes de capital agroalimentaria, el impulso a la investigación tecnológica de procesos y el enriquecimiento nutritivo de alimentos, con énfasis en las necesidades y posibilidades de pequeñas y medianas empresas.

²⁸⁹ Cfr. Gerardo Otero, *¿Adiós al campesinado? Democracia y formación política de las clases en el México rural, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial*, México, Miguel Ángel Porrúa, UAZ, Simon Fraser University, 2004.

[...] la prioridad alimentaria, se dio dentro de las instituciones dinámicas de la reforma agraria, activada por la Ley de Fomento Agropecuario. Los campesinos de México con el apoyo del Estado convirtieron la revolución, en producción eficiente. Para eso se repartió la tierra, para trabajarla y hacerla producir [...] No es suficiente la igualdad, que se deriva del reparto. Se puede repartir miseria igual. Necesaria es la justicia que sólo se da si hay producción con qué mejorar. De ahí nuestro recio esfuerzo en elevarnos del reparto, al fomento de la producción. Está ya probado que, con las formas de tenencia de la tierra, aliadas entre sí y con el Estado, se puede llegar a formas superiores de organización del trabajo agrícola. Esta es la real revolución que se inicia, claro, con la satisfacción del reparto; pero que sólo se conforma con la producción, que es la garantía real de justicia al campesino y la seguridad de la soberanía para la nación.

A lo largo del sexenio, se ejecutaron 3 mil 697 resoluciones dotatorias de tierras, a través de las cuales se entregaron físicamente 15 millones 720 mil hectáreas en beneficio de 304 mil 886 familias campesinas. Se avanzó en el reparto.

Desahogamos 100 mil expedientes con los que prácticamente nos ponemos al corriente. Se avanzó en el rezago administrativo.

Se entregaron 10 mil 570 carpetas de documentación básica a igual número de ejidos, que amparan una superficie de 35 millones de hectáreas. Se entregaron 534 mil certificados de derechos agrarios y 375 mil de bienes comunales, así como 16 mil 340 certificados de inafectabilidad agrícola. Ello, garantiza y acredita la posición y usufructo de la tierra y genera certidumbre y seguridad en casi un millón de familias campesinas.

Además, 305 mil 536 familias que vivían en asentamientos irregulares, que representan casi 2 millones de mexicanos en todo el país, fueron beneficiados con la entrega de títulos de propiedad. Se avanzó en la documentación formal.

La Reforma Agraria está en marcha: es la de los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, resueltos a llenar los graneros y ganar la tranquilidad alimentaria del país.

El V y VI *Informe presidencial*, supuso que el fin del rezago agrario equivalía al fin del reparto, error. El Estado se negó a atender las solicitudes agrarias, se contradijo con su política productiva: proteger al latifundismo improductivo y subsidiar a una burguesía agrícola que no se ocupa por la independencia alimentaria. Después de la indemnización presidencial a latifundistas del Valle del Yaqui, todas las medidas agrarias volvieron a dar garantías a la burguesía agrícola para invertir. Se reprimieron las invasiones de tierra, se modificó el *Código Penal*

para que los invasores o sus autores intelectuales fueron castigados hasta con 40 años de cárcel y se creó la comisión: Programa Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para abatir el rezago agrario. En dos años se pretendió poner fin al rezago de 180 mil expedientes.²⁹⁰ La solución: archivar expedientes, desaparecerlos, darles una respuesta negativa o la no instauración de nuevos expediente bajo el pretexto “no hay papel membretado”. El reparto de los latifundios como los de Gonzalo N. Santos, Jesús Robles Martínez y Reyes García Olivares constituyó un reparto simbólico y un ajuste de cuentas políticas, fue menos del 0,5% de las tierras retenidas ilegalmente por los latifundistas. Así fue un rechazo absoluto del gobierno a terminar con el reparto agrario, una razón de la demanda agraria.²⁹¹

Hasta el periodo de Echeverría se canalizó la demanda de tierra hacia zonas semidesérticas, tierras inservibles, terrenos nacionales o hacia las selvas tropicales. El reparto no afectaba intereses de la burguesía agrícola. Entre 1970 y 1976 el movimiento campesino, en parte integrado por jornaleros agrícolas, se lanzó sobre las mejores tierras, las de riego y sobre los latifundios ganaderos. Echeverría radicalizó la lucha. Se planteó sólo el reparto de latifundios y la reducción de toda la propiedad privada a 20 hectáreas de riego o equivalentes²⁹² o a la dotación ejidal media en cada región (Unión de Comuneros Emiliano Zapata de Michoacán). Repartir tierra era afectar intereses de la burguesía agrícola y ganadera, que mostraron en 1975 su capacidad de cohesión nacional cuando sus intereses se vieron amenazados,²⁹³ situación semejante a la presentada entre los rancheros, y Obregón y Calles.

²⁹⁰ Cfr. Luisa Paré, “La política agropecuaria: 1976-1982”, *Cuadernos Políticos*, núm. 33, México, Era, julio-septiembre, 1982, p. 65.

²⁹¹ *Ibid.*, p. 66.

²⁹² Luisa Paré remite al Informe del Comité Ejecutivo Nacional de la CIOAC al Congreso Nacional Ordinario, 14, 15 y 16 de noviembre de 1975.

²⁹³ Luisa Paré, señala: “A raíz de las medidas expropiatorias de Echeverría, los latifundistas del noroeste, al ver reducidas sus posibilidades de presión dentro de los cauces tradicionales, es decir, a través de la CNPP, organismo de los grandes propietarios afiliado a su vez a la CNOP y al PRI, se insubordinan a las directrices de su partido y forman [...] la Asociación Nacional de Agricultores que desaparecerá una vez resuelto el conflicto. Véase Clarissa Hardy; *El Estado y los campesinos: la Confederación Nacional Campesina (CNC) (CEESTEM, en prensa)*”.

La CNC reorientó su acción hacia: 1) la organización de los productores y 2) concentrar el proletariado agrícola. Coherente con la verticalidad estatal que demanda subordinación. Los campesinos que no renunciaron a un pedazo de tierra se reagruparon en organizaciones independientes de carácter nacional o regional. Surgió la Coordinadora Nacional Plan de Ayala, la cual reagrupó gran parte del movimiento campesino disperso en organizaciones o frentes regionales, una parte del Consejo Nacional de Pueblos. Los indígenas se radicalizaron en torno a la lucha por la tierra y por la defensa de su comunidad. La Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), que desde 1975 se fue orientando hacia la sindicalización de los jornaleros agrícolas, ante la permanente reivindicación por la tierra se levantan por todo el país grupos de campesinos y jornaleros, creó en 1981 la Unión Nacional de Comités Agrarios (UNCA) para organizar a los solicitantes de tierra.²⁹⁴

La paradoja gubernamental del movimiento fue: 1) Cualquier respuesta positiva del Estado a algunas solicitudes de tierra se hubiera convertido en amenaza contra el latifundismo existente, se contribuyó a su crecimiento y consolidación; aunado a una influencia de la burguesía agrícola y ganadera. 2) El reprimir de forma directa al movimiento campesino enardecería el problema, derivando en ingobernabilidad. La consecuencia fue el paulatino olvido, burocratismo y desgaste de los movimientos campesinos.

A partir de 1982, y durante tres administraciones federales, de 1982 a 2000, se aplicó en el proyecto neoliberal que liquidó al modelo del Estado interventor; terminó la pseudo-industrialización sustitutiva de importaciones, el modelo de crecimiento hacia adentro, estableciendo la liberalización, la desregulación

²⁹⁴ Para 1977 se dio una reforma política, encabezada por Jesús Reyes Heróles secretario de gobernación, nació la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, inició un proceso de transición democrática, a nivel federal y estatal posteriormente, el modelo de partido hegemónico tradicional se transforma en un pluripartidista, se prolongó más de dos décadas. Se conformó una mayoría opositora al PRI en la LVII Legislatura del Congreso de la Unión en 1997 y se dio la primera alternancia de partido político en la Presidencia en 2000. Los partidos agraristas ya no figuraban, ni figuran, en la política nacional. Sepultado estaba el peso agraristas del Partido Nacional Agrarista, fundado en 1920 y en 1929 fusionado al PNR, fundado por Antonio Díaz Soto y Gama, Rodrigo Gómez, Felipe Neri, Aurelio Manríquez, Rafael Ramos Pedrueza, Felipe Santibáñez y Octavio Paz Solórzano, de ideales zapatistas, fue el defensor del agrarismo en alianza con los gobernadores del Golfo: Portes Gil de Tamaulipas, Tejeda de Veracruz, Garrido de Tabasco, y Carrillo Puerto de Yucatán.

industrial, la comercial y la financiera. Se impulsó un modelo de crecimiento a la inversa, se priorizó al capital financiero ante el productivo; se siguieron las líneas del FMI y del BM, y con ello, un adiós al campesinado.

7.2 El neoliberalismo dependiente, la economía y la cuestión agraria.

En años previos a la década de 1980 la producción de granos por parte de la burguesía agrícola, aun con economías de escala, no se habría obtenido a costos bajos y hubiera significado precios más elevados de los artículos básicos producidos por campesinos. A 30 años de cumplir el papel de productor de artículos básicos para la alimentación del país y de materias primas para la agroindustria o la agro-exportación, la economía campesina entra en crisis, originada por la falta de una perspectiva más abierta y por centrarse en sí misma, a causa de un Estado y una sociedad que la dejaron a su suerte.²⁹⁵ El abandono de la producción campesina, el vender, el rentar las parcelas se originó por múltiples factores: 1) La erosión de tierras de temporal, producto del monocultivo. 2) La importación de granos y la poca rentabilidad de la siembra rudimentaria. 3) La falta de tecnología, asesorías y crédito. 4) La visión comunitaria en choque con un mundo individualista y propietario. Empero, algunos campesinos abandonaron el cultivo de granos y se reorientaron a siembras más redituables, como el sorgo. Ocurrió después de 40 años, aportaron casi la mitad de la producción agropecuaria a pesar de que contaron con las peores tierras, una fracción mínima del capital y de asistencia técnica. Al ser las zonas de producción campesina reservas de trabajadores, se originó la emigración por periodos más o menos largos para trabajos asalariados hacia las regiones urbanas o de la agricultura capitalista, dentro y fuera de México.

El 1º de diciembre de 1982, Miguel de la Madrid fue presidente, el primero que no pasó por la Secretaría de Gobernación, antes de ser candidato del PRI; fue un tecnócrata formado en administración pública en Harvard, sin cargo de elección

²⁹⁵ Luisa Paré, "La política agropecuaria: 1976-1982", Cuadernos Políticos, núm. 33, México, DF, Era, julio-septiembre, 1982, p. 61.

popular previo. Su sucesión se dio en la crisis financiera de 1982 y el arribo del neoliberalismo dependiente; se dividió la élite del PRI en tecnócratas y nacionalistas.²⁹⁶ Su política se orientó a la globalización, un régimen monetario estricto, al libre mercado, conceptos de la escuela de Chicago; se tradujeron en adelgazamiento del Estado: privatización y disminución del gasto público.²⁹⁷ La crisis de 1982 fue una devaluación de 3.100% en el sexenio, la inflación creció 4.030%, el poder adquisitivo decreció 70%, el PIB *per cápita* se encogió 10%, las paraestatales se redujeron de 1.155 a 413²⁹⁸ y se prolongó todo el sexenio. Rompió el esquema desarrollista tradicional; buscó resolver problemas coyunturales como la estatización de la banca hecha por López Portillo en 1982. La crisis fue estructural, pues reunía la crisis agrícola, la desarticulación industrial, el déficit de la balanza de pagos, el déficit fiscal y la desigual distribución del ingreso.²⁹⁹ En 1982 disminuyó el PIB a -0,2%, el índice inflacionario fue del 100%, incrementaron los precios y tarifas del sector público, se elevó el déficit de la balanza comercial no petrolera y se incrementó la deuda pública;³⁰⁰ aunada al alza internacional de las tasas de interés, una deuda de 80 mil millones de dólares, la reducción de créditos internacionales, la caída de los precios mundiales del petróleo y la política proteccionista de países centrales.³⁰¹

El SAM, que nació con López Portillo, tras la crisis petrolera y al estar financiado con recursos del crudo, además de la política que no continuó con los ajustes estructurales y comprometiendo los intereses del sector agro-empresarial, fue de los últimos programas de intervencionismo estatal en las cadenas

²⁹⁶ De la Madrid transformó a la élite y radicalizó al PRI liberal. Hubo funcionarios de nuevo perfil como: Jesús Silva Herzog Flores secretario de hacienda y crédito público, que estudió en Yale; Carlos Salinas de Gortari, secretario de programación y presupuesto, egresado de Harvard. En 1987 en el PRI nace la corriente democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Andrés Manuel López Obrador, entre otros.

²⁹⁷ Alineada con las ideologías de Margaret Thatcher, en Reino Unido; Ronald Reagan, en Estados Unidos y con el FMI, afectando al corporativismo y al control clientelar la vieja forma de hacer política.

²⁹⁸ Ver anexos cuatro.

²⁹⁹ Cfr. Francisco Salazar, "Globalización y política liberal en México", [s. f.], recuperado el 8 de febrero de 2014 de: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/12604.pdf>

³⁰⁰ Cfr. Francisco Salazar, "Balance global de la política económica en México: 1976-1982" en *Estudios cuantitativos sobre la historia de México*, México, IIS-UNAM, 1988.

³⁰¹ Ver anexo cuatro.

productivas agroalimentarias y duró de 1980 a 1982.³⁰² De la Madrid desarrolló el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), articulado con el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, buscó un cambio estructural y generó una fugaz disminución del déficit público, provocó una intensa contracción en varias actividades productivas, que agudizó la recesión e incrementó el desempleo. Se dio un superávit en la balanza comercial, disminuyeron las importaciones y aumentaron las exportaciones, particularmente las no petroleras, lo cual fue producto de la contracción de importaciones y no de mayores exportaciones. La deuda externa fue un obstáculo para el crecimiento económico en el sexenio. Los topes salariales al extenderse afectaron a los sectores populares. El PIRE fracasó al disminuir la inflación que registró 100% en 1982, 80% en 1983, 60% en 1984, 80% en 1985, 105% en 1986 y un elevado 167% en 1987; además, no subsanó el déficit público que en 1986 alcanzó el 16,8% del PIB. Su logro fue el superávit en la balanza de pagos, dada la reducción de importaciones. El PIRE desapareció.³⁰³

En 1986 cayó el precio internacional del petróleo, el gobierno dejó de percibir más de 8.000 millones de dólares, derivó en problemas en la estructura económica, se incrementó el déficit público y la deuda pública interna; aumentó el circulante como mecanismo de financiamiento; la inflación fue de 105%; se contrajo la actividad económica, el PIB cayó a -4%; se redujo el gasto público, no el servicio de la deuda; el gobierno propuso a sus acreedores internacionales el *Plan Azteca* y el gobierno decidió incorporarse al GATT.³⁰⁴ El gobierno rompió la ortodoxia neoliberal, nació el Pacto de Solidaridad Económica (PASE), en diciembre de 1987, para disminuir la inflación a través de acuerdos entre el gobierno como árbitro; los empresarios comprometidos a no aumentar

³⁰² EL Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) reemplazó al SAM en 1983, con menos recursos e importancia política.

³⁰³ Cfr., Francisco Salazar, "Globalización y política liberal en México," p. 5, [s. f.], recuperado el 8 de febrero de 2014 de: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/12604.pdf>

³⁰⁴ En junio de 1986 renunció Jesús Silva Herzog a la Secretaría de Hacienda, fue sustituido por Gustavo Petriccioli, días después anunció en compañía del secretario de la programación y presupuesto, Carlos Salinas de Gortari, el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), dinero fresco. La firma del nuevo acuerdo con el FMI, en 23 de julio, después de 10 meses se logró el crédito de más de 7.000 millones de dólares; tras esto, otro fracaso: en 1987 cayó el PIB a -3.4%, la inflación fue de 167%. En 1987 se desplomó la Bolsa de Mexicana de Valores, ocasionando la fuga de capitales, la espiral inflacionaria y la caída de la actividad económica.

artificialmente los precios; y los sectores asalariados obligados a no demandar aumento salarial por arriba de lo pactado. Se crearon mecanismos de seguimiento de precios de productos de consumo suntuario y de salarios.³⁰⁵

7.2.1 La Reforma Agraria y de la Madrid

En su *I. Informe presidencial*, de 1º de septiembre de 1983, lejos de plantear el problema agrario lo subsume en el Apartado de Desarrollo rural y señala: “Se ha requerido la revisión profunda de las políticas y estrategias del desarrollo rural”, e incentivar la producción dados los serios rezagos del campesino, que ha obligado a fuertes importaciones. Ante el reparto de tierra se firmaron 147 resoluciones que benefician a 16.423 campesinos con 704 mil hectáreas. Fueron resoluciones derivadas de trámites rezagados. Aceleramos su expedición al tener la certeza de la disponibilidad efectiva de la tierra.³⁰⁶ Para el 1º de septiembre de 1988, en el *VI Informe* no aparece como tema central la Reforma Agraria, sino que lo vinculó al apartado de desarrollo rural integral y señaló que:

[...] La articulación de las políticas agraria, de producción y de bienestar social, a través del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, ha establecido las bases del cambio estructural en el agro. Se promulgó la Ley de Distritos de Desarrollo Rural y una nueva Ley Forestal y su Reglamento.

[...] el sector agrícola creció a una tasa anual de 1.5%, superior a la de la economía en su conjunto. Para 1988 se estima alcanzar una producción de alrededor de 27 millones de toneladas de los 10 principales cultivos en una superficie de 15 millones de hectáreas. En cuanto al producto interno agrícola, la agricultura mexicana ocupa el décimo tercer lugar a nivel mundial.

³⁰⁵ Salazar señala el PASE, en 1987, con Salinas de Gortari se convirtió en Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE) y con Ernesto Zedillo en Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la emergencia Económica (PARAUSE), en marzo de 1995 comenzó a revertir su tendencia. La cronología de los pactos para contener la inflación fue: 1987, PASE; 1988, PECE; 1992, PECE; 1994, Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE); 1995, PARAUSEE; 1996, APC; 2001, ya en el gobierno de Fox, Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos (CDSP).

³⁰⁶ *Cfr. Informes Presidenciales: Miguel De la Madrid Hurtado*, México, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Dirección Servicio de Investigación y Análisis, Subdirección de Referencia Especializada, 2012, p. 29.

[...] El fomento a la agroindustria ha contribuido a generar empleos y elevar niveles de ingresos de los productores y trabajadores del campo.

[...] En 1987 se suministró asistencia técnica a 14.2 millones de hectáreas, 4.9 millones más que en 1983. Se pretende consolidar la cobertura alcanzada para 1988. Con el fin de aumentar la productividad, se prestó asistencia técnica fitosanitaria. En el subsector pecuario la asesoría a productores se triplicó.

La política financiera para el sector agropecuario ha procurado mantener crecimientos reales en la oferta de crédito, principalmente de avío, y sostener tasas de interés preferenciales para los productores de bajos ingresos. En el período 1983-1987, el número de beneficiados se incrementó en 663 mil y la superficie atendida pasó de 9.9 millones de hectáreas a 11,1 millones de hectáreas; con ello, la cobertura del crédito en la superficie sembrada aumentó del 43% al 52%.

[...] La balanza comercial agropecuaria y forestal evolucionó de un déficit de 512 millones de dólares en Tepalcatepec en Michoacán, Elota-Piaxtla en Sinaloa y Pujal-Coy segunda etapa en San Luis Potosí. Se incorporó una superficie de 451 mil 537 hectáreas al riego en el período 1983-1987 y se tecnificaron 467 mil 381 hectáreas de temporal, rehabilitándose 218 mil 164 hectáreas. Para 1988 se abrirán 57 mil 700 hectáreas al riego, se tecnificarán 26 mil 800 y se rehabilitarán 17 mil 500. México ocupa el sexto lugar en superficie irrigada a nivel internacional.

En materia agraria [...] la culminación del reparto masivo de tierras está por alcanzarse, mi gobierno publicó resoluciones dotatorias de tierras por 5 millones 55 mil hectáreas, correspondiendo al período que cubre este informe 399 resoluciones que amparan 392 mil hectáreas. Se ejecutaron resoluciones para entregar físicamente poco más de 8 millones de hectáreas a 233 mil 261 campesinos.

Para regularizar la tenencia de la tierra, y con base en reformas a la Ley Federal de la Reforma Agraria que permitieron agilizar procedimientos, entregamos 1 millón 358 mil certificados de derechos agrarios a campesinos, y 290 mil 62 certificados de inafectabilidad a pequeños propietarios, cifras superiores a las de todo el historial agrario. Logramos también expedir un alto volumen de documentación acreditante de derechos a colonos y nacionaleros, y resolvimos numerosos casos pendientes de grupos indígenas. Estos logros son resultado del programa de catastro rural, el cual quedará totalmente concluido al finalizar mi administración.

A fin de consolidar la estructura interna de los núcleos agrarios y su integración en unidades de desarrollo rural, se promovieron y

fomentaron acciones básicas de organización en 16 mil 292 ejidos y comunidades.³⁰⁷

Respecto a la asistencia técnica, desde el *Plan Nacional Global de Desarrollo* 1980-1982 formaba legiones de jefes, subjefes y coordinadores que constituyeron la división burocrática de mando, sobre técnicos de menor formación o agrónomos sin título que permanecían en el campo sin apoyos, convirtieron los horarios de oficina rígida en centros de trámites administrativos y no en centros de asistencia técnica.³⁰⁸ Con la reducción presupuestal, tras la crisis de 1982, el aparato burocrático quedó inmóvil, pero absorbía recursos. Las divisas provenían no del campo sino de la mono-exportación petrolera, con ello el campesino no fue prioritario, pues los granos se importaban. Así, los campesinos dejaron de ser objeto político para ser el lastre neoliberal.

7.2.2 Algunos datos sobre la Secretaría de la Reforma Agraria

Las unidades operativas, el personal en contacto con los usuarios, eran portadores de demandas, presiones, apoyos, datos e información, que se tradujeron en decisiones y acciones de la Secretaría. Su historia se remonta al Porfiriato al 1º de julio de 1910 cuando aparece la Dirección Agraria en la Secretaría de Agricultura y Fomento, posteriormente se convirtió, el 6 de enero de 1915, en la Comisión Nacional Agraria, con Carranza, que dio origen el 15 de enero de 1934, al Departamento Agrario; para el 24 de diciembre de 1958 amplió sus funciones y se denominó Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización,³⁰⁹ hasta su creación el 31 de diciembre de 1974, por Echeverría.

La Secretaría tuvo responsabilidades establecidas en el numeral 27 constitucional, la *Ley Federal de la Reforma Agraria* y la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Sus funciones fueron: 1) Conceder, ampliar

³⁰⁷ *Informes presidenciales: Miguel de la Madrid Hurtado*, México, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Dirección Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada, 2012, pp. 340 y 341.

³⁰⁸ Cfr. José Velasco Toro, *Política y Legislación Agraria en México*, Varsovia, Estudio y memorias 8, 1993, p. 101.

³⁰⁹ SRA, "Manual de Organización General", *Documentos internos de O. y Fomento*, México, 1978, p. 123.

dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural. 2) Crear nuevos centros de población rural. 3) Titular y parcelar ejidos; 4) Mantener un registro y un catastro agrario nacional. 5) Intervenir en los deslindes ejidales o comunales. 6) Reconocer y titular las tierras y aguas de las comunidades. 7) Intervenir en la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales de ejidos y comunidades. 8) Controlar los terrenos nacionales baldíos y demasías.

La Secretaría se estructuró en dos niveles: 1) Estructura central, estaba dividida por un área sustantiva y otra de apoyo. El área sustantiva constituida por tres subsecretarías: Asuntos Agrarios,³¹⁰ Planeación e Infraestructura Agraria,³¹¹ Organización y Desarrollo Agrario.³¹² La organización comprende la Oficialía Mayor³¹³ y la Unidad del Secretario,³¹⁴ y 2) Organización Regional estaba compuesta por 34 Delegaciones Estatales y 368 Promotorías Rurales (oficinas locales)³¹⁵ y existió un Cuerpo Consultivo Agrario.³¹⁶

La operación de la Secretaría iniciaba con la solicitud de sus servicios de deslindes, dotaciones de tierras. Los servicios de tenencia de la tierra constaron de tres fases: 1) Trabajos técnico-informativos realizados por las delegaciones y promotorías. 2) Integración jurídica de expedientes de los archivos de la Secretaría; y 3) Dictaminación de expedientes realizados por el Cuerpo Consultivo Agrario, determinando la procedencia o improcedencia de una solicitud. Tras esto

³¹⁰ Estuvo compuesta por nueve direcciones generales: Autoridades Ejidales y Comunales; Derechos Agrarios; Estadística; Inaceptabilidad Agrícola, Ganadera y Agropecuaria; Inspección, Procuración y Quejas; RAN; y Tierras y Aguas.

³¹¹ Comprendió cinco direcciones generales: Carta Agraria Nacional; Colonias; Nuevos Centros de Población Ejidal; Apoyo Financiero; Capacitación Agraria; Comercialización; Desarrollo Agro-industrial; Forestal Ejidal y Comunal; Investigación Agraria; y Terrenos Nacionales.

³¹² Formado por nueve direcciones generales: Capacitación Agraria; Comercialización; Desarrollo Agro-Industrial; Forestal Ejidal y Comunal; Organización Ejidal; Promoción Social Agraria; Recursos No Renovables Ejidales y Comunales; y servicios Ejidales y Comunales.

³¹³ Comprendió cinco direcciones generales: Administración; Autoridad Interna; Coordinación de Delegaciones y Promotorías; Organización y Capacitación Administrativa; y Servicio Electrónicos.

³¹⁴ Se formó por cinco áreas: Asuntos jurídicos; Difusión y Relaciones Públicas; Programación y Evaluación; Control; y Oficina del Secretario.

³¹⁵ Conformada por tres áreas: Subdelegación de Procedimientos y Controversias; Subdelegación de Organización y Desarrollo; Delegación Administrativa. Las Promotorías Rurales no contaron con una organización establecida de carácter general variado en tamaño y composición de conformidad con las características regionales.

³¹⁶ EL Cuerpo Consultivo se estableció por la frac. XI del numeral 27 constitucional y reglamentado por los artículos 14, 15 y 16 de la *Ley Federal de la Reforma Agraria*, con un cuerpo colegiado que presidió el secretario de la Reforma Agraria.

faltaría la ejecutoria, terminando el proceso, al interior de la Secretaría. En la década de 1980 el tiempo estimado en los trámites desde la presentación de la solicitud, denominado instauración de la acción agraria, hasta la resolución presidencial era de 13 años y a la ejecución hasta 1940 años.³¹⁷ Su descentralización mediante la creación de salas agrarias en varios estados no resolvió el problema. Fue un dilatador de movilizaciones campesinas. Se les resolvía negativamente o se les regresaba a la instancia regional. La finalidad de la descentralización fue dispersar al movimiento campesino. La concentración de la Secretaría en la Ciudad de México generaba que los movimientos agrarios estrecharan lazos de solidaridad con grupos sociales organizados, movimientos obreros y populares, permitía acciones conjuntas así como mayor difusión de problemas en el Distrito Federal y en el país.

7.3 La reforma del Artículo 27 constitucional y la Ley Agraria de 1992

Las modificaciones legales estaban insertas en los problemas demográficos y económicos, y fueron dadas desde la lógica del presidencialismo y del desarrollo del Neoliberalismo. Con la reforma, el ejido y la propiedad social entraron en la lógica del propietario individual, con lo que se generó una escasa circulación de la tierra. El desarrollo de las ciudades derivó en que la propiedad social aledaña a las ciudades se encontrara en posiciones irregulares, como en los fraccionamientos. Esta propiedad social tenía un valor por cambio de uso de suelo al residencial o industrial y requería regularización.³¹⁸ La emigración del campo hacia los polos urbanos de desarrollo económico generó hacinamiento, caída en el salario; por exceso de oferta, abandono del campo y pérdida de la independencia alimentaria.

³¹⁷ Inauguración del Plan Nacional de Desahogo del Rezago Agrario, La mansión, San Juan del Río, Querétaro, 13 de julio de 1977: *Uno más Uno*, 31 de julio de 1978.

³¹⁸ En México la regularización de la tenencia de la tierra implica una política urbanística, desarrollada por dependencias administrativas, como ocurre en el DF con la Dirección General de Regularización Territorial del Departamento del DF y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra de la SRA.

7.3.1 La política, la economía y la crisis con Salinas de Gortari

El 6 de julio de 1988 Carlos Salinas de Gortari,³¹⁹ del PRI, y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, del Frente Democrático Nacional, se disputaron la Presidencia de la República; el conteo preliminar de votos registró una ventaja para Cárdenas, el Secretario de Gobernación y Presidente de la Comisión Federal Electoral, el priista en aquel entonces, Manuel Bartlett Díaz, anunció que el conteo de votos se suspendía. Bartlett, hoy senador por el Partido del Trabajo, rechaza haber hecho el fraude. 20 años después sostiene que el presidente De la Madrid le pidió no dar información la noche que fue presionado por la dirigencia del PRI y el equipo de campaña de Salinas de Gortari para que la noche del 6 de julio lo declarara ganador. Indicó que el fraude tuvo lugar en los cómputos realizados tres días después en los comités distritales y en la Cámara de Diputados, convertida en Colegio Electoral.³²⁰

Para el 1º de diciembre de 1988, Salinas de Gortari fue presidente. El sexenio inició con la sombra del fraude electoral y una izquierda que se achicó frente al sistema, comenzando el desmantelamiento del Estado benefactor. Ante la década perdida, de la década de 1980, la recuperación económica momentánea fue un logro que se confirmó en tres aspectos: 1) La contención de la inflación. 2) El crecimiento de la producción y 3) La renegociación de la deuda externa. Con el PECE, la inflación redujo sus índices de crecimiento.³²¹ En las dos décadas posteriores el endeudamiento externo permitió el crecimiento del país, pero en la década de 1980, se dejó de crecer para pagar la deuda. A mitad de esta década, la deuda fue un problema de países deudores y acreedores. En Estados Unidos

³¹⁹ Nacido en la Ciudad de México en 1948; estudió Economía en la UNAM, prosiguió en Harvard, diplomándose en Administración Pública, en 1973, y en Economía Política, en 1976; en 1978 se doctoró en Economía Política y Gobierno. El 6 de julio de 1988 fue presidente electo con el 50.4% de los votos.

³²⁰ Cfr. Andrea Becerril "De la Madrid me ordenó no informar que Cárdenas iba ganando, asegura Bartlett", México, *La jornada* [3 de julio de 2008], recuperado el 4 de agosto de 2010 de: <http://www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1pol>

³²¹ En 1987 la inflación fue de 167%; en 1988 bajó al 80%; en 1989 de 60%; 1990 de 40%; en 1991 de 20% y en 1992 de 14%; en 1993 y 1994 fue de 8 y 7.1%. Se registró un aumento en la actividad económica y se concretó en los índices del PIB: en 1988 del 1.4%; en 1989 del 2.9%; en 1990 del 3.9%; en 1991 del 3.5%; en 1992 del 2.6%, en 1993 del 0.4% y en 1994 del 2.4%.

se gestaron tres posturas: 1) Un grupo de banqueros que no deseaban cambio. 2) La dirigida por *Plan Baker*³²² apoyaba nuevos créditos para México en alianza con el FMI y el BM. 3) La del *Plan Brady*,³²³ que consistía en aflojar las condiciones de pago para generar crecimiento de América Latina y ampliar el comercio de Estados Unidos. Se renegoció la deuda externa, de acuerdo con el *Plan Brady*, sustentada en el 47% de la base elegible se reestructuró a una tasa anual fija del 6.25%, el 41% de la base implicó una cancelación del 35% del capital; y el 12% significó dinero fresco. Para la década de 1990 México cumplió con el pago de intereses de la deuda externa. La reducción negociada implicó un doble beneficio: la disminución de transferencias de recursos al exterior y mayor confianza entre inversiones nacionales y extranjeras. Redujo las tasas internas de interés, un ahorro significativo en el servicio de la deuda externa y un incremento notable de flujos de inversión extranjera.

En noviembre de 1993 se firmó el Tratado de Libre Comercio (TLC)³²⁴ y entró en vigencia a partir del 1º de enero de 1994, el cual tras la ratificación del poder legislativo de cada país fue suscrito por los presidentes Salinas de Gortari, de México; George H. W. Bush, de Estados; y el primer ministro canadiense, Brian Mulroney. Pretendió aprovechar la ubicación geográfica y la numerosa, disciplinada y barata fuerza de trabajo, estuvo en condiciones de convertirse al

³²² La iniciativa del Secretario del Tesoro norteamericano, James Baker, en la asamblea general del FMI celebrada en Seúl “[...] reconoce la importancia del crecimiento económico para América Latina. Su puesta en práctica no permite compatibilizar el pago del servicio de la deuda con este crecimiento económico. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Acuerdo de Cartagena insinúan así un cambio de tendencia en la opinión de Estados Unidos sobre la deuda externa del Tercer Mundo que, por el momento, no deja de ser un juicio de buenas intenciones”. Joaquín Estefanía, “*El ‘plan Baker’ hace incompatible el pago de la deuda con el crecimiento de América Latina*”, Madrid, viernes 24 de enero de 1986, en el periódico *El País* de España.

³²³ “El 10 de marzo de 1989 el gobierno norteamericano decide apoyar una nueva iniciativa –que reemplaza el fracasado Plan Baker de 1986– proveniente del Secretario del Tesoro, Nicolas Brady, quien no sólo replanteó la idea de la necesidad de “crecer para pagar”. Patricia Olave Castillo, *Plan Brady: “¿Solución a la crisis de la deuda?”* UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, en: *Momento Económico*, pp. 7-10.

³²⁴ El TLC generó una zona de libre comercio. Sin organismos centrales de coordinación política o social, sólo una Secretaría para administrar y ejecutar las resoluciones y mandatos del Tratado, teniendo tres secciones en Ottawa, México, DF y Washington, D.C., recuperado el 10 de julio de 2007 de: http://www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_s.aspx?rticleD=

país en exportador.³²⁵ El país adquirió un rostro maquilador³²⁶ y de libre comercio. Se consolidó la reforma del Estado con la venta de grandes empresas paraestatales, el saneamiento de las finanzas públicas, al pasar del déficit al superávit fiscal, el control de la inflación, así como las reformas constitucionales de los numerales 3º, 27 y 130; éstas dejaron fuera el nacionalismo revolucionario. Para subsanar y apuntalar al nuevo proyecto: el “Liberalismo Social”, presentado en marzo de 1992 en la Asamblea Extraordinaria del PRI, como sustento ideológico de la reforma del Estado. La exitosa política económica, el control de la inflación, la renegociación de la deuda externa, y la firma del TLC, presuponían un fin de sexenio triunfal.

El 1º de enero de 1994 estalló la revuelta armada del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y se derrumbó la máscara de primer mundo. El 23 de marzo de 1994 fue asesinado Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato a la Presidencia de la República por el PRI, situación que generó una fuga de cerca de 8 mil millones de dólares y mostró la vulnerabilidad del tipo de cambio.³²⁷ El 28 de septiembre, en la Ciudad de México fue asesinado Francisco Ruiz Massieu, cuñado del Presidente, coordinador de los diputados del PRI; estos homicidios fueron el antecedente de la crisis económica, “el error de diciembre” de 1994, en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León.

³²⁵ El modelo maquilador se vinculara también con los tratados de libre comercio con la Unión Europea en el gobierno de Zedillo, en 2000; el Proyecto Puebla-Panamá, impulsado por Vicente Fox.

³²⁶ Al ingresar al GATT, en 1986, los indicadores señalaron el cambio del modelo de industrialización, al registrar índices negativos la producción de bienes intermedios y de capital. La industria maquiladora de exportaciones se consolidó. Se establecieron una planta maquiladora cada tres días. Se debilitó el mercado interno y por la subvaluación del peso, que sostenía los niveles de competitividad internacional.

³²⁷ Aumento en el déficit de la balanza de pagos, 8% del PIB, y por una desordenada proliferación, casi del 100%, de los Certificados de la Tesorería (CETES), más la colocación masiva de Tesobonos (indexados al valor del dólar), para evitar la fuga de capitales de la Bolsa de Valores. Frente a la amenaza de una devaluación, la relación entre CETES y Tesobonos se invirtió: a finales de 1993 había 24.3 mil millones de dólares de CETES por 1.3 mil de Tesobonos; para finales de 1994 la composición era de 2.5 mil millones contra 26 mil, respectivamente.

7.3.2 El presidencialismo y Salinas de Gortari: hacia la reforma de la Reforma Agraria

La reforma al Artículo 27 constitucional y la Reforma Agraria están vinculadas con el presidencialismo³²⁸; que fue y es una preponderancia constitucional del ejecutivo. Jorge Carpizo, señaló: 1) “El poder ejecutivo es unitario. Está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo, jefe de Estado y jefe de gobierno”. 2) “El presidente es electo por el pueblo, en la formalidad, y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste”. 3) “El presidente nombra y renueva libremente a los secretarios de Estado;” 4) “Ni el presidente ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso”. 5) “Ni el presidente ni los secretarios de Estado pueden ser miembros del Congreso;” 6) “El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso”. 7) “El presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura”.³²⁹ En el constituyente de 1916 dotó al Ejecutivo de facultades constitucionales, colocado por encima de los poderes Judicial y Legislativo.³³⁰ Octavio Paz, en *Posdata*, indicó: en el imaginario colectivo de la Nación hay un ser que la gobierna como un personaje superior como el *tlatoani*, el virrey, el dictador, el presidente de la República.

Así, las reformas legales y agrarias suponían la existencia del sistema presidencial que constituyó, junto con el predominio del PRI, una de las piezas más importantes del sistema político mexicano. Scherer y Monsiváis señalaron: Salinas de Gortari estuvo limitado por:

³²⁸ El numeral 89 del *Código Político* contiene las principales facultades y obligaciones, de acuerdo con Carpizo son: facultades de carácter general, para extender nombramientos, en materia de seguridad interna de la Nación, de política internacional, entre otras. El sistema político otorgó facultades metaconstitucionales o de hecho al presidente, como: la jefatura fáctica del partido oficial, en este caso del PRI; la designación de su sucesor, la designación y remoción, fáctica, de los gobernadores; también es comandante supremo de las fuerzas armadas y tiene derecho a veto. El presidencialismo y la política en México fue y es un binomio históricamente asociado.

³²⁹ Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1996, p. 14.

³³⁰ Los factores transformadores del presidencialismo fueron: 1) Cambios sociales. 2) Crisis económicas. 3) Ruptura del tabú presidencial. 4) Fortalecimiento de los poderes legislativo y judicial. 5) Influencia de los grupos de presión y poderes facticos. 6) Pluripartidismo. 7) Descontento popular. 8) Reformas políticas. 9) Factores internacionales. 10) Derrota del PRI en 2000, la llegada del PAN con Vicente Fox a la Presidencia de la República.

[...] las altas finanzas internacionales y nacionales. Si 1989 es el año de su ofensiva triunfal entre 1990 y 1993 alcanza su esplendor: modifica a su gusto a la Constitución de la República (en especial los artículos 27 y 130), negocia ventajosamente con el PAN y la jerarquía católica, quita y pone gobernadores a su antojo, auspicia sin límite a un grupo de megamillonarios, privatiza el sector público en las condiciones que se le ocurren, le apuesta a la especulación y los capitales “golondrinos”.³³¹

De 1990 a 1993 son profusamente reales la popularidad de Salinas y la gana de ascenso de millones de mexicanos [...] ¿Para qué democracia si existen Epcott y Houston y el continente de la modernidad? [...] La autohipnosis publicitaria: Salinas dialoga con el Papa, y George Bush y Gorbachov y Margaret Thatcher, se duele del fracaso del Glasnot y la perestroika y explica por qué a él no le sucederá lo mismo. [...] Por lo demás en 1991 el comandante Castro le da el anticipo de fallo del Tribunal: “Al gobierno de Salinas se le mira con respeto” (en *Fidel Castro*, Beatriz Pagés, Planeta México, 1991).³³²

El presidencialismo no es absoluto. En lo político hubo que concertar y negociar. La diversidad geográfica, cultural, económica y demográfica, manifestó para 1992 un México con aspectos contrapuestos y formas de organización de Capitalismo preindustrial, industrial y postindustrial; fue y es una conformación diversa y compleja. El agrarismo se mostró como saldos históricos y deudas no pagadas por el Estado y el gobierno a la mayoría de los campesinos. En el *Informe Presidencial*, Salinas de Gortari en materia agraria señaló:

En el campo mexicano enfrentamos el mayor reto de la modernización económica, las presiones de la demografía y las condiciones climatológicas muy adversas [...]

[...] la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra es cimiento para la modernización del campo, el reto inicial es consolidar el proceso de reparto, resolviendo impedimentos legales y materiales acumulados, a la fecha se han ejecutado resoluciones presidenciales que abarcan una superficie que rebasa las 600 mil hectáreas; se han entregado 141 mil certificados de derechos agrarios vinculados con las tres formas constitucionales de propiedad.

El reparto masivo de tierra ha concluido, quien afirme que todavía existen millones de hectáreas por repartir está mintiendo a los casi 2

³³¹ Julio Scherer García y Carlos Monsiváis, *Tiempo de saber*, México, Nuevo Siglo Aguilar, 2003, p. 260.

³³² *Ibíd.*, pp. 258-259.

millones de solicitantes de tierra y a los más de 4 millones de jornaleros agrícolas [...] ³³³

El problema agrario se asumió como una cuestión de índole modernizadora, el sector campesino, del minifundio y del pequeño propietario que estaba y están en condiciones de falta de modernidad. Pero una Reforma Agraria sin condiciones efectivas para la producción es una quimera, pues las tierras antes repartidas, estériles, y no mecanizadas, tiene un valor casi nulo dentro de la red económica rural. Por lo tanto, era necesaria una política rural que permitiera gestar una progresión económica del campo.

El Censo Agrícola-Ganadero de 1990-1991 mostró que:

La superficie total agropecuaria en el país es de 177,3 millones de ha y está integrada por la superficie ejidal y comunal, la de propiedad privada, la de Colonia y la pública con actividad agropecuaria.

La superficie ejidal y comunal asciende a 103,3 millones de ha, equivalentes al 58,3% de la total agropecuaria. De ésta, el 26,9% está parcelada y el 73,1% restante, sin parcelar, es de uso común o se trabaja en forma colectiva.

La superficie de propiedad privada, 70,5 millones de ha, corresponde al 39,8% de la total agropecuaria; la superficie de Colonia, 2,2 millones de ha, al 1,2% y la superficie pública con actividad agropecuaria, 1,3 millones de ha, al 0,7%. ³³⁴

Para su *IV Informe* de gobierno del 1º de noviembre de 1992 señaló que:

[...] las iniciativas para la reforma al Artículo 27 constitucional y una nueva Ley Agraria, que reconocen y consagran de manera explícita la propiedad ejidal y comunal; dan a los campesinos la libertad para decidir el destino y uso de la que es, inequívocamente, su tierra; protegen sus núcleos de población y la vida en comunidad, y alientan la asociación productiva, permitiendo libertad en sus decisiones. Es una reforma de aliento democrático para el campo y para cada núcleo ejidal y comunal. Pero, sobre todo, es una reforma de justicia para que los campesinos, con su propia movilización y el apoyo del gobierno, eleven su capacidad productiva y su bienestar.

[...] Reestructuramos cerca de 3,2 billones de pesos de cartera vencida de 350 mil ejidatarios con el Banrural y se transfirieron a

³³³ *Informes presidenciales Carlos Salinas de Gortari*, México, Cámara de Diputados, LIX legislatura, Dirección Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección Referencia Especializada 2006, p. 42

³³⁴ *Síntesis metodológica del Censo Agrícola-Ganadero 1990-1991*, México, INEGI, Dirección General de Estadística Dirección de Censos de Sectores Económicos, p. 19.

Solidaridad carteras vencidas de 600 mil campesinos por casi un billón de pesos, quitando el peso de la deuda permanente que gravaba el trabajo de los productores rurales. Ampliamos en 150% la cobertura del seguro agrícola en 1992.

Los programas de apoyo a la comercialización para el trigo, el arroz, el sorgo y la soya alcanzarán este año 1.3 billones de pesos. La banca comercial y de desarrollo destinará al campo, en este año, 25 billones de pesos, 15% más que en 1991. [...] hay más crédito e inversión. Gracias a las nuevas formas de asociación, que ahora permite la ley, se formaron alrededor de 400 asociaciones y están en proceso de formación 700 más; conjuntamente, éstas representan una inversión de casi tres y medio billones de pesos [...]

Para la defensa e impartición de justicia a los campesinos se crearon la Procuraduría y los Tribunales Agrarios, que ya están operando en todo el territorio nacional [...] De noviembre de 1991 a octubre de 1992 se ejecutaron 329 resoluciones presidenciales que amparan 600 mil hectáreas para 30 mil campesinos y se entregaron casi 300 mil escrituras a campesinos llamados nacionaleros.³³⁵

Apoyados en el nuevo marco jurídico, se dio cauce al abatimiento del rezago agrario, logrando desahogar el cúmulo de expedientes dotatorios que teníamos rezagados. Atendimos en su totalidad las resoluciones presidenciales ejecutables [...] la entrega de 5 millones 514 mil 900 hectáreas a 169 mil 234 compatriotas.

De 1992 a junio de 1994 el Tribunal Superior Agrario resolvió 1 mil 223 expedientes, instaurados antes de la reforma al marco legal y dictó resolución favorable para la entrega de 1,1 millones de hectáreas a 71 mil campesinos.

A través del Procedo³³⁶ se integrará el catastro de los 29 mil ejidos del país y, este año, más de 15 mil ejidos ya están incorporados por decisión de sus asambleas. Al concluir la presente administración se habrán entregado 1 millón 250 mil certificados y títulos que cubren una superficie aproximada a los 7,5 millones de hectáreas. A los productores rurales, que ocupan terrenos nacionales en el campo mexicano, les dimos certeza jurídica al entregarles, durante los seis años de mi Gobierno, 581 mil 693 títulos. La titulación de predios termina con los conflictos de límites entre comunidades y familias, da certeza al patrimonio de ejidatarios y comuneros y hace justicia a los avecindados que durante tantos años vivieron en la incertidumbre y el

³³⁵ *Ibid.*, p. 239.

³³⁶ Arturo Warman en "La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo", indicó: "La transmisión de los derechos ejidales, no siempre registrada a pesar de su carácter legal, parece haber aumentado ligeramente. En una situación de mayor seguridad, ha habido señales de un modesto proceso de capitalización que los propietarios rurales sociales o privados han llevado a cabo con sus propios ahorros". El mercado de tierras no progresó porque requirió títulos y registros de propiedad fiables. Desde 1993, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales ha expedido a los ejidos y parceleros certificados, para 2000, el Programa los otorgó a casi el 80% de los ejidos.

agobio. Procede es acto de justicia y también garantía de armonía social.

En los últimos seis años se concluyeron 32 presas, con una capacidad conjunta de más de 12 mil millones de metros cúbicos, 8% más que la capacidad de almacenamiento existente en 1988. Destacan las presas de almacenamiento Miguel de la Madrid en Oaxaca; Constitución de Apatzingán, en Michoacán; Ramón Corona Madrigal, en Jalisco; el sistema La Zurda, y la más grande en el país para agua potable, El Cuchillo-Solidaridad, en Nuevo León. Entre 1989 y 1994 se abrieron al riego 206 mil hectáreas nuevas, 646 mil rehabilitadas, 325 mil mejoradas y 293 mil hectáreas de temporal se beneficiaron con la infraestructura de drenaje y caminos.

En el sexenio el financiamiento bancario al campo se incrementó, en términos reales, en 127%. Mejoramos la eficiencia del seguro agropecuario al incrementar de 1991 a 1994 la superficie habilitada en 40%, duplicando casi la suma total asegurada.

Procampo ha contribuido al cambio y a mejorar la situación de los campesinos. Una cuarta parte del ingreso monetario del 60% de los hogares de las zonas rurales proviene ahora del Procampo [...] Por primera vez, 3.4 millones de campesinos recibieron apoyos directos por 4 mil 700 millones de nuevos pesos. En julio de 1994, expedí el decreto que regula la operación de Procampo y establece su permanencia por 15 años.³³⁷

Las reformas legales a la propiedad social surtieron efecto a partir de enero de 1992. Dio la posibilidad del cambio del régimen de propiedad a las tierras del ejidatario y del comunero, la certeza jurídica de rentar o vender sus tierras y organizarse, para formar asociaciones o sociedades con la intención de reavivar el sector agropecuario y atraer capitales. Si bien fue una formalidad jurídica nueva, en la práctica cotidiana, los ejidatarios y comuneros regularmente ha rentado, vendido, subdividido, abandonado las tierras, pero de forma irregular. Los créditos, incentivos, subsidios, etcétera, han sido casi siempre escasos y nulos, dedicados estos a zonas de influencia de la burguesía agrícola, pero no a los campesinos y pequeños propietarios, lo cual resultó contradictorio para un régimen neoliberal, porque no generó competitividad.

³³⁷ *Ibíd.*, pp. 395-397.

7.3.3 La reforma del Artículo 27 constitucional de 1992

La exposición de motivos de la reforma del numeral 27 constitucional estableció que buscaba un desarrollo económico de la propiedad social rural, la cual sería protegida por la *Constitución*; se propuso salvaguardar la integridad territorial de los pueblos indígenas, las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos; el solar en el casco urbano seguirá siendo de exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación o fragmentación excesivas.³³⁸ Después de dotar a los pueblos, se legisló para brindar protección al campesino y su familia; se estableció la parcela individual, unidad de dotación para cada ejidatario, productividad; satisfacer las necesidades del productor al igual que del consumidor. Resultando la afectación agraria a las plantaciones comerciales y agroexportadoras, de las cuales nacieron los ejidos colectivos, para evitar el fraccionamiento y que no se desvirtuara la producción. La reforma pretendió programas integrales de apoyo al campo para capitalizarlo y proteger la vida en comunidad.

Se insistía sobre lo deplorable del minifundio por la baja cantidad y calidad de las superficies de los productores rurales, que se traduce en producción insuficiente, con niveles de vida inaceptables. De allí la reversión del creciente minifundio, revirtiendo el excesivo fraccionamiento, por no ser sustentable. No debe fragmentarse la parcela ejidal más allá de lo resuelto en el reparto agrario. Afirmó: ya concluyó el reparto, se deben abrir alternativas productivas para elevar el nivel de vida del campesino y su familia. Se protegerá al ejido en su integridad (asentamiento humano, tierras de uso común), en su homogeneidad social y tierras parceladas; aunque estas últimas podrán enajenarse, propiciando la compactación, no permitiendo la acumulación ni la fragmentación excesivas.

³³⁸ La parcela ejidal es aquella superficie de tierra de cultivo suficiente para proporcionar, con su explotación y aprovechamiento, a una familia campesina, un ingreso sustentable que le garantice solventar sus necesidades mínimas de alimentación, vestido y educación, siendo a la conclusión del reparto agrario, fue de 10 hectáreas de riego o 20 de temporal. Unidad de dotación y parcela son sinónimos, se refieren a la dotación individual.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contradicción de tesis 2/J.46/2001, emitió la jurisprudencia: “La Parcela ejidal. Es indivisible bajo el régimen agrario en vigor”; la tesis LXXXVI/2005.

Parcela ejidal. El principio de su indivisibilidad se refiere a la unidad parcelaria y no a la extensión total de tierras asignadas a un ejidatario”. El problema económico que muestra la exposición de motivos es la pulverización de las unidades existentes: “tenemos que revertir el creciente minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles.

El 6 de enero de 1992 se publicó en el DOF³³⁹ la reforma al numeral 27 de la *Constitución*, que permitió el cambio al régimen de la propiedad social que se plantea en la exposición de motivos.³⁴⁰ Pretendió dar certeza jurídica de la tierra en el ámbito rural e impactó en el desarrollo urbano, cuando el crecimiento de ciudades se dio en tierras sometidas a la legislación agraria, generando la necesidad de cambio de usos de suelo.

³³⁹Artículo 27, 1ª Reforma DOF, 10-01-1934; 2ª Reforma, DOF 06-12-1937; 3ª Reforma, DOF 09-11-1940; 4ª Reforma, DOF 21-04-1945; 5ª Reforma, DOF 12-02-1947; 6ª Reforma, DOF 02-12-1948; 7ª Reforma, DOF 20-01-1960; 8ª Reforma, DOF 29-12-1960, *Fe de erratas*, DOF 07-01-1961; 9ª Reforma, DOF 08-10-1974; 10ª Reforma, DOF 06-02-1975; 11ª Reforma, DOF 06-02-1976; 12ª Reforma, DOF 06-02-1976; 13ª Reforma, DOF 03-02-1983; 14ª Reforma, DOF 10-08-1987; 15ª Reforma, DOF 06-01-1992; y 16ª Reforma, DOF 28-01-1992.

³⁴⁰ Los artículos transitorios del *Decreto del 3 de enero de 1992* se publicaron en el DOF el 6 de enero de 1992, fueron: Artículo primero: “El presente *Decreto* entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el DOF”.

“Artículo segundo. A partir de la entrada en vigor de este *Decreto*, y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en éste.

Artículo tercero. La SRA, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente *Decreto*.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán a éstos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este *Decreto*, y que conforme a la ley que se expida pasen a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.”

Reformas del Artículo 27 constitucional

Fecha de reforma	Fecha de reforma	Fecha de reforma
1. 10 de enero de 1934.	22. 06 de octubre de 1986.	43. 06 de enero de 1992.
2. 10 de enero de 1934.	23. 06 de enero de 1992.	44. 06 de enero de 1992.
3. 06 de enero de 1992.	24. 10 de enero de 1934.	45. 06 de enero de 1992.
4. 20 de enero de 1960.	25. 10 de enero de 1934.	46. 06 de enero de 1992.
5. 20 de enero de 1960.	26. 06 de octubre de 1986.	47. 06 de enero de 1992.
6. 06 de octubre de 1986.	27. 06 de enero de 1992.	48. 06 de enero de 1992.
7. 06 de febrero de 1975.	28. 06 de enero de 1992.	49. 06 de enero de 1992.
8. 06 de octubre de 1986.	29. 06 de enero de 1992.	50. 06 de enero de 1992.
9. 06 de febrero de 1975.	30. 06 de enero de 1992.	51. 06 de enero de 1992.
10. 06 de febrero de 1976.	31. 06 de enero de 1992.	52. 06 de enero de 1992.
11. 20 de enero de 1960.	32. 06 de enero de 1992.	53. 06 de enero de 1992.
12. 20 de enero de 1960.	33. 06 de enero de 1992.	54. 06 de enero de 1992.
13. 06 de octubre de 1986.	34. 10 de enero de 1934.	55. 06 de enero de 1992.
14. 20 de enero de 1960.	35. 10 de enero de 1934.	56. 06 de octubre de 1986.
15. 06 de octubre de 1986.	36. 06 de octubre de 1986.	57. 03 de febrero de 1983.
16. 28 de enero de 1992.	37. 10 de enero de 1934.	58. 06 de octubre de 1986.
17. 28 de enero de 1992.	38. 10 de enero de 1934.	59. 06 de enero de 1992.
18. 06 de enero de 1992.	39. 10 de enero de 1934.	60. 06 de enero de 1992.
19. 06 de enero de 1992.	40. 06 de enero de 1992.	61. 03 de febrero de 1983.
20. 06 de enero de 1992.	41. 06 de enero de 1992.	
21. 10 de enero de 1934.	42. 06 de enero de 1992.	

Las reformas del Artículo 27 fueron modificaciones a las fracciones: II, III, IV, V, VI párrafo uno, XV, XVII y XIX. Se derogó de la fracción X a la XIV y XVI que a la letra dicen:

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;
(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992).

III. Las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda reciproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria;
(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992).

IV. Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.
(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades. (Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción; (Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

VI. Los estados y el distrito federal, lo mismo que los municipios de toda la república, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. (Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictara en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada; (Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de enero de 1934. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de octubre de 1986).

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. (Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. (Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento

humano y regulara el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulara el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijara los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgara al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetara el derecho de preferencia que prevea la ley.

(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

(Reformado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

XV. En los estados unidos mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

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

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Se considerara, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Se considerara pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y estas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

XVII. El congreso de la unión y las legislaturas de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

(Reformada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

XIX. Con base en esta Constitución, el estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

(Adicionada mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de febrero de 1983. Modificado por la reimpresión de la Constitución, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de octubre de 1986).

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de estos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el ejecutivo federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta, por la comisión permanente.

(Adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y (Adicionado mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992).³⁴¹

La fracción IV refiere que las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos en la extensión que sea necesaria para el

³⁴¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Artículo 27, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, [s. f.], recuperado el 25 de mayo de 2007 de: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/28.htm?s=>

cumplimiento de su objeto. La máxima extensión de propiedad de tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales que podrán tener estas sociedades será la respectiva equivalente a 25 veces los límites señalados en la fracción XV. A los núcleos de población ejidales y comunales, según la fracción VII, se les reconoce personalidad jurídica y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV. La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea (fracción VII, párrafo sexto).

La fracción XV establece que: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios”, y se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras. Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos. Se consideró que las cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales son de jurisdicción federal, también las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, conforme a la fracción XIX. La Ley instituirá tribunales agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción.

Gabriela Sánchez Luna señaló que:

La fracción IV establece que las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

La máxima extensión de propiedad de tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales que podrán tener estas sociedades será la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV del Artículo 27 constitucional.

Además, en cuanto a los núcleos de población ejidales y comunales, según la fracción VII de este artículo, se les reconoce personalidad

jurídica, y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5 por ciento del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un sólo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV (Artículo 27 constitucional, fracción VII, párrafo quinto).

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea (Artículo 27 constitucional, fracción VII, párrafo seis).

La fracción XV de este artículo establece que “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios”, y se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

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

Se considera que las cuestiones por límites de terrenos ejidales y comunales son de jurisdicción federal, así como también las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades, conforme a la fracción XIX del Artículo 27 constitucional. Para tal efecto, la ley instituirá tribunales agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción.³⁴²

7.3.4 La Ley Agraria de 1992

La Ley se publicó el 26 de febrero de 1992 en el DOF, es reglamentaria del Artículo 27, es de observancia general, consta de 200 numerales y cuenta con ocho artículos transitorios.³⁴³

Estructura de la Ley Agraria		
Título	Capítulo	Sección
Título primero, Disposiciones		

³⁴² Gabriela Sánchez Luna, “Algunas notas en relación con la tenencia de la tierra en México” México, UNAM, *Boletín de derecho comparado*, [s. f.], recuperado el 28 mayo de 2007 de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/84/art/art9.htm#N18#N18>

³⁴³ El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la *Ley General de Asentamientos Humanos*, la *Ley del Equilibrio Ecológico* del 21 de julio de 1993, entre otras.

preliminares. Artículos: 1-3.		
Título segundo, Del desarrollo y fomento agropecuarios. Artículos 4-8.		
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo I De los ejidos.	Sección segunda, De los ejidatarios y avecindados. Artículos: 12-20.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo I, De los ejidos.	Sección tercera, De los órganos del ejido. Artículos: 21-42.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección primera, Disposiciones generales. Artículos: 43-51.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección segunda, De las aguas del ejido. Artículos: 52-55.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección tercera, De la delimitación y destino de las tierras ejidales. Artículos: 56-62.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección cuarta, De las tierras del asentamiento humano. Artículos: 63-72.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección quinta, De las tierras de uso común. Artículos: 73-75.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección sexta, De las tierras parceladas. Artículos: 76-86.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo II, De las tierras ejidales.	Sección séptima, De las tierras ejidales en zonas urbanas. Artículos: 87-89.
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo III, De la Constitución de nuevos ejidos. Artículos: 90-92.	
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo IV, De la expropiación de bienes ejidales y comunales. Artículos: 93-97.	
Título tercero, De los ejidos y comunidades.	Capítulo V, De las comunidades. Artículos: 98-107.	
Título cuarto, De las sociedades rurales. Artículos: 108-114.		
Título quinto, De la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales. Artículos: 115-124.		
Título sexto, De las sociedades propietarias de		

tierras agrícolas, ganaderas o forestales. Artículos: 125-133.		
Título séptimo, De la procuraduría agraria. Artículos: 134-147.		
Título octavo, Del registro agrario nacional. Artículos: 148-156.		
Titulo noveno, De los terrenos baldíos y nacionales. Artículos: 157-162.		
Título decimo, De la justicia agraria.	Capítulo I, disposiciones preliminares. Artículos: 163-169.	
Título decimo, De la justicia agraria.	Capítulo II, Emplazamientos. Artículos: 170-177.	
Título decimo, De la justicia agraria.	Capítulo III, Del juicio agrario. Artículos: 178-190.	
Título decimo, De la justicia agraria.	Capítulo IV, Ejecución de las sentencias. Artículo 191.	
Título decimo, De la justicia agraria.	Capítulo V, Disposiciones generales. Artículo 192-197.	
Título decimo, De la justicia agraria.	Capítulo VI, Del recurso de revisión. Artículo 198-200.	

Transitorios	
Transitorio	Número
1992	8
1993	2
2008	1
2011	1
2011	2
2012	1

Se establece en el

Artículo 2º. En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate.

El ejercicio de los derechos de propiedad a que se refiere esta ley en lo relacionado con el aprovechamiento urbano y el equilibrio ecológico, se ajustará a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y demás leyes aplicables.

Artículo 9º. Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.

Artículo 44. Para efectos de esta ley las tierras ejidales, por su destino, se dividen en:

I. Tierras para el asentamiento humano;

II. Tierras de uso común; y

III. Tierras parceladas.

Artículo 45. Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios titulares, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.

Artículo 50. Los ejidatarios y los ejidos podrán formar uniones de ejidos, asociaciones rurales de interés colectivo y cualquier tipo de sociedades mercantiles o civiles o de cualquier otra naturaleza que no estén prohibidas por la ley, para el mejor aprovechamiento de las tierras ejidales, así como para la comercialización y transformación de productos, la prestación de servicios y cualesquiera otros objetos que permitan a los ejidatarios el mejor desarrollo de sus actividades.

Artículo 63. Las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal. Se dará la misma protección a la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud y a las demás áreas reservadas para el asentamiento.

Artículo 64. Las tierras ejidales destinadas por la asamblea al asentamiento humano conforman el área irreductible del ejido y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo lo previsto en el último párrafo de este artículo. Cualquier acto que tenga por objeto enajenar, prescribir o embargar dichas tierras será nulo de pleno derecho.

Las autoridades federales, estatales y municipales y, en especial, la Procuraduría Agraria, vigilarán que en todo momento quede protegido el fundo legal del ejido.

A los solares de la zona de urbanización del ejido no les es aplicable lo dispuesto en este artículo.

El núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlas a los servicios públicos, con la intervención de la Procuraduría Agraria, la cual se

cerciorará de que efectivamente dichas tierras sean destinadas a tal fin.³⁴⁴

Conforme al Artículo 68, los solares serán de propiedad plena de sus titulares. El ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, y se acredita con los certificados que expida el Registro Agrario Nacional (RAN) y los actos jurídicos subsecuentes se regularán por el derecho común y los títulos se inscribirán en el Registro Público de la entidad correspondiente. Se definió a las tierras de uso común como las que no están reservadas especialmente por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni son tierras parceladas. Las tierras ejidales de uso común conforman el sustento económico de la vida en comunidad del ejido. Pero esta podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios conforme al procedimiento legal correspondiente regulado por el numeral 75. A los ejidatarios les corresponde el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo de sus parcelas. Ahora los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o vecindados del mismo núcleo de población; una vez que la asamblea de ejidatarios hubiere adoptado la resolución señalada, los ejidatarios interesados podrán asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, solicitarán que sus tierras sean dadas de baja en el RAN, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad de la localidad correspondiente. Las tierras dejarán de ser ejidales y se sujetarán a las disposiciones del derecho común. La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.

Los núcleos de población ejidal podrán beneficiarse de la urbanización de sus tierras. En todo caso, la incorporación de los terrenos de un ejido al desarrollo urbano deberá sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de

³⁴⁴ Gabriela Sánchez Luna, "Algunas notas en relación con la tenencia de la tierra en México", México, UNAM, *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 84, [s. f.], recuperado el 28 de mayo de 2007 de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/84/art/art9.htm#N18#N18>

asentamientos humanos. Las tierras ejidales ubicadas en áreas naturales protegidas, incluyendo las zonas de preservación ecológica de los centros de población, no se urbanizarán si es que esto contraviene con lo previsto en la declaratoria respectiva. Si de conformidad con los planes de desarrollo urbano municipal, determinadas áreas son declaradas de reserva para el crecimiento de un centro de población y en estas áreas se encuentran ubicados terrenos ejidales, en el caso de enajenarse en favor de personas ajenas al ejido, se deberá respetar el derecho de preferencia de los gobiernos de los estados y municipios, establecido por la *Ley General de Asentamientos Humanos*. Se contemplaron los casos de expropiación de los bienes ejidales o comunales se encuentran la realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico; la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo, y la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural. La *Ley Agraria*, dentro de su título segundo, Del desarrollo y fomento agropecuarios, ordena, en su Artículo 6º, que las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal establecerán condiciones para canalizar los recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciarán asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural, entre otros objetivos.

7.3.5 El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares

A finales de 1992 nace el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), el cual fue y es un instrumento federal al servicio de los núcleos agrarios para la regularización de la propiedad social. Su objetivo consistió en dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra a través de la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos de uso común o

ambos, así como de los títulos de solares en favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprueben y soliciten. Para su efecto coordinó a la SRA, a la Procuraduría Agraria, al INEGI y al RAN, pretendiendo apoyar a la iniciativa campesina; este programa fue voluntario y gratuito, atiende a solicitud de la parte, respetando la voluntad de los núcleos agrarios al regularizar la tenencia de la tierra, protege y consolida los derechos sociales de los campesinos y sus familias.³⁴⁵ El fundamento jurídico está en el Artículo 27 constitucional, el numeral 56 de la *Ley Agraria* y el 19 de su Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.³⁴⁶

³⁴⁵ Cfr. *El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares*, México, SRA, 2003, pp. 1 y 2.

³⁴⁶ La SRA para 2003 señaló: “Existen en el país 27.664 ejidos y 2.278 comunidades, que en conjunto suman 29.942, núcleos agrarios. Los ejidatarios y comuneros se estima poseen aproximadamente 9 millones de parcelas y solares que cubren más de la mitad del territorio nacional. La participación activa de los ejidatarios y comuneros, aunada a las actividades que realizan las dependencias responsables de la ejecución de Programa y al apoyo de los gobiernos de los estados, ha permitido avances significativos en el desarrollo del PROCEDE, de manera tal que al 31 de mayo del 2003: [...] el acopio de información complementaria, ha permitido diagnosticar la viabilidad de incorporación al Programa en los 29.942 núcleos agrarios, que equivalen al 100% del total nacional.

Por voluntad de sus asambleas se han incorporado al Programa 27.539 núcleos agrarios (92%).

A partir de la documentación básica que respalda las acciones agrarias que integran sus tierras, 25.090 núcleos agrarios (84%) han realizado de conformidad con sus colindantes la delimitación de sus linderos como de las parcelas y solares.

Los trabajos anteriores han sido aprobados por sus respectivas asambleas en 24.894 núcleos agrarios (83%).

Se han concluido los trabajos técnicos de medición en 24.766 núcleos agrarios (83%), tarea que ha significado la cobertura territorial de 76.9 millones de hectáreas que representan el 74% de la superficie ejidal y comunal, y en lo particular la medición de 7.064.340 parcelas y solares.

Como sustento de los trabajos de medición, a esta fecha se han editado y generado 7.086.682 productos cartográficos (planos); particularmente para parcelas y solares se han elaborado 4.637.395 y 2.346.118 planos individuales, respectivamente; 41.818 planos internos; 61.351 planos de grandes áreas (planos de asentamiento humano, de uso común y de explotación colectiva).

Los trabajos operativos realizados han permitido que 24.379 núcleos agrarios (81%) hayan celebrado su Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.

Finalmente, se ha culminado la regularización de 24.145 núcleos agrarios equivalentes al 81% del total nacional, para los cuales se han expedido 7.471.494 certificados y títulos (4.123.345 certificados parcelarios; 1.508.270 certificados de uso común y 1.835.879 títulos de solares) que benefician a 3.376.289 sujetos de derecho, así como la certificación y/o titulación de 65.8 millones de hectáreas”. *El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares*, México, SRA, 2003, pp. 5 y 6.

7.3.6 El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares de 1993

El 6 de enero de 1993, en el DOF se publicó el *Reglamento* y en su declaración de motivos señala: la *Ley Agraria* y las reformas al Artículo 27 constitucional de 1992 tienen el “[...] propósito fundamental [de] otorgar certeza jurídica en el campo, que permita su desarrollo y productividad a partir de las premisas de libertad y justicia [...]” Que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento para aplicación de la *Ley Agraria*, bajo un marco de autonomía y respeto a su voluntad para decidir sobre el destino y la delimitación de tierras parceladas y de uso común; la regularización y certificación de los derechos ejidales, la delimitación de las tierras del asentamiento humano, la protección del fundo legal y la obtención de los títulos de solares.

El *Reglamento* tiene cinco títulos, 68 artículos y dos transitorios. El Título Primero son disposiciones generales, va del numeral 1º al 7, el Título Segunda remite a las asambleas para determinar el destino de las tierras ejidales y la asignación de derechos, comprende del numeral 8º al 18; el Título Tercero establece los procedimientos para la delimitación, destino de las tierras parceladas y de uso común, para la regulación, asignación y certificación de los derechos parcelarios, para la regularización de la tenencia de la tierra de posesionarios comprende del Artículo 19 al 46; El Título Cuarto establece los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano, de la asignación y titulación de derechos sobre solares urbanos, abarca del numeral 47 al 59. El Título Quinto remite a las inscripciones en el registro agrario nacional, comprende del numeral 60 al 68.

7.3.7 El Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo de 25 de julio de 1994

Se conformó por 15 numerales y tres transitorios y estableció una duración de 15 años en su último artículo; así mismo sería administrado por la Secretaría de

Agricultura y Recursos Hidráulicos. En sus considerandos estableció que la *Constitución* ordena al “[...] Estado conducir el desarrollo nacional y planear, coordinar y orientar la actividad económica, en el sentido que demanda el interés general y en el marco de las libertades que reconoce [...]” y señaló “[...] el campo representa una particular prioridad nacional, porque es el ámbito en el que la necesidad de cambio es más apremiante y significativa para el futuro del país” en efecto esto se articuló con el movimiento armado en Chiapas del 1° de enero de 1994. Y reconoció la necesidad de un sistema de apoyos para una mayor participación en el campo de los sectores social y privado para mejorar la competitividad interna y externa; elevar el nivel de vida de las familias rurales; y la modernización del sistema de comercialización, todo ello con vistas al incremento de la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural.

Este programa se concibió como un sistema de apoyos para facilitar la conversión de superficies de “[...] establecer actividades que tengan una mayor rentabilidad, dando certidumbre económica a los productores rurales y mayores capacidades para su adaptación al cambio, que demanda la nueva política de desarrollo agropecuario en marcha, y la aplicación de la política agraria contenida en la reforma al Artículo 27 constitucional”. Y reconoció que “más de 2.2 millones de productores rurales que destinan su producción al autoconsumo se encontraban al margen de los sistemas de apoyos”.

El problema de PROCAMPO, fue que no responde a un modelo de desarrollo capitalista independiente. Pues consideró que: “los retos de la competitividad, mediante la adopción de tecnologías más avanzadas y la implantación de modos de producción sustentados en principios de eficiencia y productividad”, que de suyo fueron necesarios, y no reconoció que eran insuficientes. Establecía en el

Artículo Primero. El Programa de Apoyos Directos al Campo, PROCAMPO, tiene por objeto transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales, que reúnan los requisitos y cumplan con las condiciones que se establecen en el presente Decreto y en la normatividad que se expida con base en éste.

Artículo Sexto. El apoyo consistirá en un pago único por hectárea o fracción de ésta, en el ciclo agrícola homólogo para el que se hubiere

comprobado la elegibilidad de la superficie, al momento de registrarla dentro del directorio de PROCAMPO. El apoyo será calculado sobre superficies sembradas, aunque en éstas se intercalen dos o más cultivos elegibles.

Artículo Séptimo. No podrán ser apoyados los productores cuando:

I. Sus superficies hayan sido sembradas en alternancia con algún cultivo perenne, caña de azúcar o similar, o los cultivos elegibles hayan sido utilizados como nodriza para el establecimiento de pastizales; y

II. Las superficies elegibles excedan los límites de la pequeña propiedad establecidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Agraria.

El programa abarcó desde 1994, con Carlos Salinas, hasta las administraciones de Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón, hasta 2012, con mayor número de beneficiarios en Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Guerrero, Michoacán y Estado de México; sin embargo, como señala Matilde Pérez U.

La mitad de los 245 mil 522 millones de pesos asignados durante dos décadas terminaron en manos de medio millón de los agricultores más ricos, y el resto de los recursos fueron utilizados por los campesinos para alimento y vestido, principalmente, se desprende de datos gubernamentales.

Desde 1994 [...] hasta 2013, PROCAMPO ha representado cerca de 5 por ciento del producto interno bruto (PIB) agropecuario, pero sus recursos no alentaron un incremento sostenido de la producción de granos y oleaginosas, ni mejoraron el nivel de vida de los 2.2 millones de labriegos con tierras de temporal, a quienes presuntamente estaba dirigido. PROCAMPO productivo se convirtió en un programa de asistencia social y de alta concentración, ya que 64 por ciento de la superficie beneficiada se localiza en 10 estados del centro-norte del país.³⁴⁷

El gobierno federal consideró el problema agrario como agrícola-asistencial, pues pretendió “transferir recursos en apoyo de la economía de los productores rurales”, que fue una respuesta para apagar el movimiento armado surgido en Chiapas el 1º de enero de 1994, respecto a los campesinos; y transferencia de riqueza para la burguesía agrícola, que con el paso de los años el país presentó

³⁴⁷ Matilde Pérez U. “Concluyó el PROCAMPO: la mitad de sus recursos fue a manos de agricultores ricos”, México, *La Jornada*, 23 de diciembre de 2013, p. 31.

una dependencia alimentaria. Es decir, el asistencialismo al campesino y la transferencia de capital a la burguesía rural fue un notorio fracaso de política económica, agrícola y agraria, pues desde los años de la década de 1970 hay importación de alimentos.

El problema agrario tiene un aspecto agrícola, pues las tierras inútiles no son productivas y generan pobres; así nuevamente no fue visto como asunto integral. Si bien el apoyo de PROCAMPO fue después de la siembra, no menos cierto es que se requería y se sigue requiriendo de tecnologías agrícolas para la rentabilidad. Esta falta de claridad en la definición del sistema agrario ha sido una de las causas del atraso tecnológico del campo.

En el Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del PROCAMPO, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social concluyó: debe revisarse la estrategia del programa, pues no ha mostrado resultados satisfactorios, e incluso con sus nuevas reglas de operación –las cuales fueron cambiadas en 2011– siguió beneficiando más a los productores de mayor ingreso. Recomendó repensar la estrategia de fomento productivo agropecuario, con el fin de enfatizar la promoción productiva de los pequeños productores y realizar un esfuerzo institucional para identificar cuál debe ser el objetivo del programa en el contexto actual, pues se transformó en asistencial, dado que gran parte (se estima que 80 por ciento) de los 3 millones 10 mil 333 beneficiarios, de los cuales más de la mitad se localizan en Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Guerrero, Michoacán y estado de México, destinan los recursos a gastos personales y alimentación.³⁴⁸

El sistema de explotación agrícola debe ser una combinación coherente, en espacio y tiempo de ciertas cantidades de tecnología, mano de obra e insumos. El gobierno no dio cuenta de la diversidad de los agroecosistemas ni los vínculos con el desarrollo de agrosomas. Jaime Negrete señala que “La mecanización agrícola, no puede ser entendida como un agregado de técnicas rutinarias y desarticuladas entre sí, sino como el examen cuidadoso de sus interrelaciones”. E indica que:

Una de las mayores restricciones para adoptar una política general de mecanización tiene que ver con el tamaño de las unidades de producción lo cual tiene una enorme influencia sobre las posibilidades de alcanzar niveles de mayor intensidad en el uso de la mecanización. Numerosos estudios han demostrado la conveniencia de mecanizar grandes unidades que pequeños predios. Por razones de orden

³⁴⁸ *Ibíd.*

tecnológico y económico, resulta difícil desarrollar equipos con tamaños y precios ajustables a pequeños productores y empresas agrícolas de poca extensión. En estos casos sería conveniente establecer programas de mecanización selectivos, dirigidos fundamentalmente a favorecer a los pequeños productores con escasas posibilidades de acceso a los avances tecnológicos y cuyas condiciones socioeconómicas y la diversidad de ambientes ecológicos donde laboran ,reclaman soluciones particulares. Opciones de uso de equipos de segunda mano o el uso colectivo de equipos podrían ser eventualmente considerados.³⁴⁹

Un problema de Reforma Agraria, del PROCAMPO y de la política agrícola fue la nula comprensión e integración de políticas sistémicas que permitieran un desarrollo de un capitalismo independiente, la nula vinculación con la investigación, el desarrollo y la socialización de tecnología para la producción eficiente y competitiva del campo es condición de la dependencia, política, económica, tecnológica y alimentaria del país.

Desde la *Ley del 6 de enero de 1915* hasta 1992, no han concurrido de forma prolongada y sistemática ni la política agraria ni la agrícola, para la década de 1970 hubo problemas de insuficiencia productiva; de esta década a la actualidad se ha generado un deterioro progresivo y acelerado del campesinado. En 1992, Arturo Warman indicó que fue posible alcanzar un consenso suficiente, sin unanimidad, para reorientar y dar dinamismo al desarrollo rural, y combatir la pobreza, el atraso y la marginación. La primera etapa fue la reforma del Artículo 27 *Constitucional* y la promulgación de *Ley Agraria* y la *Ley Forestal*. La crisis política de 1994 y la crisis económica de 1995 retrasaron o suspendieron la aplicación de los programas compensatorios y, lo más importante, de una reforma institucional que no sólo era complemento sino condición de la reforma integral de gran alcance. La reforma quedó inconclusa; sus metas sociales y económicas no se alcanzaron.³⁵⁰ El ejido mantuvo su estructura histórica y su *status* de propiedad social; se normaron las relaciones entre sus socios con derechos explícitos sobre sus parcelas y sobre su participación en la tenencia de las tierras comunes. La

³⁴⁹ Jaime Negrete, (7 de mayo de 2015). "Agricultura, sociedad y máquinas", recuperó el 2 de junio de 2015 de: http://www.divergencias.com.mx/index.php?option=com_content&viewn=article&id=240:agricultura-sociedad-y-maquinas&catid=114:ciencia-y-tecnologia&Itemid=362

³⁵⁰ Cfr. Arturo Warman, "La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo", [s. f.], recuperado el 12 abril de 2015 de: <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t09.htm>

tierra ejidal no se podía privatizar, aunque se podía llegar a la privatización de las parcelas individuales después de un procedimiento cuidadoso. Se favoreció la circulación de la tierra y la formación de un mercado de tierras, pero evitando despojos y concentración. Se ratificó la prohibición del latifundio, y las tierras excedentes debían ser enajenadas por el propietario o la autoridad.

La inconformidad entre los grupos de interés económico y de presión social campesina ante el fenómeno en cuestión, se articula con la explosión demográfica que durante el siglo XX, además de otros factores estructurales, el sector rural reformado quedó relegado a una posición cada vez más marginal. La población rural equivalía en 1960 a la mitad de la población del país; poco más del 50% de la población encontraba ocupación en las labores agropecuarias; para finales del siglo XX sólo el 25% de la población vivía en el ámbito rural.³⁵¹

En el año 2000 hubo un descenso al 25%. En ese año, más de la mitad de la población nacional vivía en ciudades de más de 100 mil habitantes; el 75% de la población estaba empleada en los sectores secundario y terciario. La urbanización avanzó y era irreversible, quedaba una importante minoría campesina en condiciones de pobreza extrema y rezago. El progreso tocó marginalmente el campo, pero no se arraigó en él. Para finales de siglo XX el problema agrario fue demográfico, de tierra, de mecanización agrícola y de certidumbre jurídica. Para 1992, después de 75 años, el reparto agrario como obligación de Estado había seudocumplido su propósito. El reparto agrario se dio mayoritariamente sobre predios no de riego o temporal. De poco sirve una reforma agraria que dota de tierras estériles, siendo esto un factor de la crisis y de la dependencia alimentaria

Dotación de tierras y beneficiarios por tipo de tierra 1900-1992									
			Tipo de Tierra (Hectáreas)						
Periodo	Dotación	Beneficiados	Total	Riego	Temporal	Agostadero	Monte	Desértica	Indefinida
Total	38.730	2.835.754	102.876.920	1.908.545	12.471.657	55.219.499	11.203.301	869.979	21.203.939
1900-1914	142	11.738	194.495	27.194	17.976	58.749	18.399	16.987	55.190
1915-1934	7.000	866.161	11.580.833	247.645	1.387.258	2.046.772	1.509.623	189.376	6.200.159
1935-1940	10.975	728.847	18.786.131	937.401	3.382.696	9.438.337	3.692.972	302.539	1.032.186
1941-1946	3.575	157.816	7.287.697	95.844	1.007.955	3.925.151	1.410.933	9.480	838.334
1947-1952	1.999	80.161	4.633.321	62.212	738.268	2.665.085	834.491	36.733	296.532
1953-1958	1.917	68.317	6.056.773	78.618	902.624	2.973.597	632.685	898	1.468.351
1969-1964	2.341	148.238	8.870.430	158.985	1.354.374	5.527.498	579.247	17.612	1.232.714
1969-1964	2.341	148.238	8.870.430	158.985	1.354.374	5.527.498	579.247	17.612	1.232.714
1965-1970	4.420	278.214	24.738.199	71.821	2.039.807	16.124.843	1.773.604	82.153	4.645.971

³⁵¹ Ver anexos 3 y 4.

1971-1976	2.311	205.999	1 2.773.888	111.098	657.243	7.533.326	343.605	171.699	3.956.917
1977-1982	3.563	243.350	6.397.595	79.654	871.084	4.012.597	220.677	42.502	1.171.081
1983-1988	3.565	248.486	5.626.227	83.091	537.843	3.456.346	293.608	224.193	1.031.146
1989-1992 1/	387	80.692	551.869	41.143	129.826	195.152	42.230	17.929	1.25.589

1/ Cifras al 21 de febrero de 1992.

Fuente: SRA, Dirección General de Información y Documentación Agraria.

Desde 1911 hasta 1992 se repartieron entre campesinos algo más de 100 millones de hectáreas de tierras, casi la mitad del territorio nacional, mucha inútiles e improductivas, cerca de las dos terceras partes de la propiedad rústica total del país. De acuerdo con las resoluciones presidenciales de dotación de tierras, se establecieron unos 30 mil ejidos y comunidades que incluyeron 3,1 millones de jefes de familia, pero el Censo Agropecuario de 1991 se consideraron como ejidatarios y comuneros 3,5 millones de los individuos encuestados. A finales del siglo XX, la propiedad social comprendía el 70% de los casi 5 millones de propietarios rústicos y la mayoría de los productores agropecuarios del país.

Once años después de la reforma al numeral 27 constitucional, una de las reacciones a los efectos de la legislación y política agraria del periodo de Salinas de Gortari se mostró en el boletín informativo de la Dirección General del Archivo Histórico y Memoria Legislativa, Artículo 24, de marzo-abril de 2003, el cual reconoció que las “pláticas sostenidas recientemente entre el gobierno federal y las agrupaciones campesinas en demanda de una revisión del TLC en materia de producción agropecuaria han dejado en la mesa de discusión un tema vital en la historia de México”: El problema de la tenencia de la tierra como un problema histórico desde la Colonia hasta la promulgación de la *Constitución del 1917*. El problema agrario entra en contradicción con la historia y los intereses internos del PRI y de su sector campesino, pues el 17 de octubre del 2005 las aclaraciones de líderes cenecistas contradecían la lógica del neoliberalismo, pues el TLC *ha tenido un papel negativo para los hombres del campo*.

[...] “lo único que nos ha dejado es miseria, desempleo y migración en el agro”. “Para nosotros, dijo Heladio Ramírez, el TLC ha sido malo: empobreció más al campo, desintegró estructuras, desapareció dependencias oficiales, languideció gravemente a la economía campesina y el gobierno no cumplió con la transición”.

Diódoro Carrasco Altamirano, integrante del Consejo Técnico de la CNC, [...] dijo que a casi 12 años del TLC el “saldo es espantoso, ya que el gran sacrificado fue el sector agropecuario, al grado que el TLC se firmó a espaldas de los campesinos del país, que son el 25 por ciento de la población total”. [...] “Lo mismo ha sucedido con la experiencia de los productores de trigo del estado de Sonora, reconocidos entre los mejores del mundo hace 10 años y que ahora están totalmente tronados”.

Para abundamiento, Pablo Moreno Cota, líder cenecista en el estado de Sinaloa, considerado el “granero” del país, sostuvo que mientras las trasnacionales se han apoderado de agroindustrias y bodegas, los productores han visto disminuir 37% el precio del arroz, 34% el frijol, 43% el maíz, 35% el trigo, 79% el algodón, 53% la soya, 36% la carne de bovino y 32% la leche.³⁵²

El Consejo Nacional para la Evaluación de Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que en 2008, el 44,3%; en 2010, el 46%; y para 2012, el 45,4% de la población presentó situación de pobreza.³⁵³

La Cámara de Diputados ha aprobado crecientes presupuestos para el combate a la pobreza en la última década, dada la importancia que para el Estado Mexicano tiene la atención de este problema social. Sin embargo, a pesar de que el Ejecutivo ha contado con mayores recursos, la pobreza lejos de reducirse se ha venido incrementando, incluso desde antes de la crisis del 2009.

De acuerdo con la información del CONEVAL, la pobreza se ha agudizado de manera más pronunciada en las “zonas urbanas”. Este fenómeno puede asociarse al hecho de que no se ha tenido una política clara para combatir la pobreza en zonas urbanas, toda vez que la mayor parte de los recursos federales destinados para ese propósito se han concentrado en las zonas rurales.³⁵⁴

7.4 Conclusiones preliminares

La modernización económica fue propiamente un despliegue del modelo maquilador, no de desarrollo de ciencia y de tecnología nacional, con ello se mantiene la tendencia de la dependencia. En consecuencia, el campesinado y el

³⁵² Julio Pomar, “Declaraciones del líder de la Confederación Nacional Campesina mexicana: El TLC, gran desastre” [el 17 de octubre de 2005], recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=21457>

³⁵³ Cfr. CONEVAL, “Medición de la pobreza”, México, recuperad el 11 de julio de 2015, de: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Resultados_nal_2008-012_sin_combustible.aspx

³⁵⁴ Nota informativa: “Pobreza rural y pobreza urbana”, México, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, y Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 1º de septiembre de 2011, p. 3.

pequeño propietario pagaron el mayor precio de la dependencia tecnológica. Sólo es posible si la industria es nacional y socializada de forma efectiva entre los productores, aunado al crédito, los subsidios, como en estados Unidos o España, y la asesoría técnica. Es decir, la modernización salinista no alcanzó a comprender la necesidad de un desarrollo, investigación y socialización de la mecanización agrícola, pero dio pauta para la privatización de la propiedad social.

1. El *VI Informe Presidencial* de Echeverría mencionó que “la Revolución no se hizo para reemplazar la vieja estructura feudal en el campo por nuevos sistemas de opresión”. Pero el despliegue del sistema de riego, la tecnificación, la educación agrícola, fueron insuficientes, hicieron del campesino un paria en su tierra, sin posibilidad de una vida económicamente productiva y acorde a un mercado capitalista. Al menos en el régimen feudal, salvo periodos de contingencias climatológicas y guerras, hubo para comer, para la década de 1970 el país importaba maíz.³⁵⁵

El problema del campo en la década de 1970, estuvo inserto en la crisis internacional enmarcada en el abandono de la convertibilidad del dólar estadounidense al oro, en 1971, y en un capitalismo dependiente, la falta de mecanización, la tecnología agrícola propia y la explosión demográfica. Echeverría estuvo en lo cierto respecto a que el “reparto de tierras no constituye una meta a plazo fijo, porque siempre pueden surgir situaciones de irregularidad.” El problema agrario no fue tratado como una cuestión de Estado sino como un medio de contención social que estalló sexenio tras sexenio. Lo menos importante fue lo agrario *per se*. Lo agrario se solucionó con represión o reparto de tierras; en lo concerniente al capital hubo dos dilemas: 1) Dependencia o independencia alimentaria, y 2) Ingovernabilidad o paz social.

2. La crisis de producción agrícola, la expedición de la *Ley Agraria* de 1971 y el fracaso de la política populista de Echeverría, produjeron fuga de capital del campo, redefiniendo la función estatal en la planeación de la agricultura y su participación directa en la producción a través de organismos descentralizados. El

³⁵⁵ El problema del campo se patentiza en la insuficiencia alimentaria generando el problema de la tortilla en las primeras semanas del mes de enero de 2007. Esto se presenta en ese año, al inicio del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa.

papel del campesinado el de mano de obra barata para las industrias rurales y urbanas, pauperizándolo así.

El desarrollo acelerado del país llegó a su fin a inicios de la década de 1970. La estructura estatal no se había actualizado desde la década de 1940, no correspondía a las nuevas exigencias de la economía mundial. En 1973 López Portillo, aprovechando el aumento internacional del precio del petróleo, que duró hasta inicios de la década de 1980, orientó la economía a la mono explotación de hidrocarburos, obteniendo recursos para financiar un minúsculo y fugaz desarrollo acelerado, mediante préstamos de la banca internacional. La infraestructura petrolera fue producto de Echeverría. Las empresas paraestatales y los programas e instituciones de apoyo al campo, culminaron con un declive del Estado benefactor que fue notorio desde 1982. Para la década de 1980 el mundo entró en una economía global y abierta, intensificándose la actividad comercial y desarrollándose un Estado minimalista.

3. Los aspectos más relevantes de la política de modernización económica iniciada con De la Madrid y continuada con Salinas de Gortari y Zedillo fueron la modificación del modelo de industrialización de sustitución de importaciones y la política proteccionista adoptada desde la década de 1940, reemplazado por el modelo maquilador, cuestionado desde la crisis económica.

4. La Reforma Agraria salinista presentó signos alentadores y desconfianza desde sus inicios. Con el devenir de los años pasó de deseos loables al olvido del campesino y del pequeño propietario y sobrevivió sólo la agroindustria tecnificada y capitalista. Los conflictos agrarios están ahogados en la emigración hacia las ciudades industriales del país y de Norteamérica; y eclipsados por problemas urbanos, hasta antes del estallido neozapatista en Chiapas.

5. En la actualidad, el problema agrario adolece de comunicación, articulación y cohesión interna, no hay un proyecto articulador que dé identidad y cohesión de grupo. El campesino pasó al olvido relativo, dada la capacidad de importación de alimentos. Hay movimientos en zonas campesinas e indígenas, no tiene relevancia nacional desde lo mediático, son focos prendidos por lustros.

El deterioro económico del sector agropecuario fue innegable, su crecimiento fue insuficiente para compensar la demanda de alimentos; fue un rezago histórico de capitalismo dependiente en materia agropecuaria. Los ingresos y el nivel de vida más pobres estaban en el campo. En los debates nacionales sobre estas cuestiones no ha tenido prioridad, ya que el gobierno, las organizaciones, los partidos políticos no han formulado propuestas claras y alternativas viables y la opinión pública sólo ha reaccionado ante desastres o enfrentamientos. El debate legislativo sobre el campo ha sido pobre y el problema se agravó, lo que da como resultado un costo muy alto: una dependencia alimentaria e improductividad agrícola, aunados a problemas climatológicos. Así mismo, otro problema son los subsidios no generalizados ni sistematizados y tecnificación mínima e importada.

6. Desde la década de 1980 la ideología neoliberal irrumpe en el mundo, agenciándose la cientificidad, imprimiendo nuevas formas a la mundialización: 1) Retroceso de la intervención estatal en materia de desarrollo y de protección social. 2) Privatización de empresas públicas, la flexibilización laboral. 3) Hegemonía del sistema financiero, sobre el sistema productivo y político. 4) Concentración del capital mediante la fusión y adquisición de empresas. 5) Reforzamiento de la autonomía de los bancos centrales con la misión de estabilizar los precios y 6) Políticas de libre comercio.

7. La política neoliberal en México tuvo dos etapas: 1) La transición del modelo de Estado de bienestar al modelo neoliberal dependiente, maquilador. Inició el 1º de diciembre de 1982 hasta diciembre de 1987 (cuando se decretó el Pacto de Solidaridad Económica). La prioridad fue generar excedentes para la deuda externa, mediante políticas contractivas que se concretaron en: la disminución del gasto público, la venta de paraestatales, el aumento de precios y servicios del sector público, la disminución de los salarios reales, las restricciones crediticias, la subvaluación cambiaria y la liberalización comercial, pero el campesino no fue prioridad.

2) La reforma al Artículo 27 y la promulgación de la *Ley Agraria*, en 1992, generaron una escasa liberalización de las tierras, lo que permitió el cambio de

régimen de propiedad social al de propiedad privada. El problema del agro campesino y de los pequeños propietarios se agravó al no ser rentable su explotación, debido a la disminución de subsidios, a la importación de productos agrícolas norteamericanos subsidiados. Beneficiando sólo a los grandes importadores.

8. El problema no radicó en la liberalización de la tierra, sino en la falta de condiciones para su producción, en la importación de productos agrícolas, auspiciados en el TLC, y el nulo desarrollo de una economía social rural sustentable. La liberación económica y el TLC se tradujeron en una política económica de libre mercado dependiente, el sector agropecuario campesino padece la tendencia a erradicar los subsidios del campo,³⁵⁶ cosa que en Estados Unidos no sucede. La capacidad exportadora de la producción agrícola es un negocio que sólo redituó a la burguesía agrícola. La dependencia alimentaria repercute en la calidad de vida de todos, así como en la soberanía nacional.

9. La falta de autosuficiencia alimentaria, el abandono del campo y la pobreza rural fueron producto de políticas agrarias insuficientes e ineficientes y la utilización de sistemas de producción no rentables y sistemas agrícolas dañinos para el suelo, presentándose así el fenómeno de la emigración.

10. Las reformas al numeral 27 constitucional en 1992 en el sexenio de Salinas de Gortari, y en las Legislaturas LIV, de 1988 a 1991, y LV, de 1991 a 1994, originaron la posibilidad fáctica y jurídica del tránsito de propiedad social a propiedad privada. Las modificaciones presentaron dos dimensiones: política y jurídica articuladas por el neoliberalismo.

11. Con la reforma de 1992, el ejecutivo federal perdió las facultades relativas al reparto de tierra como proceso administrativo; la Nación dejó de ser propietaria jurídica de las tierras sociales; la propiedad pasó a los ejidos. Los ejidos, en su calidad de sociedades propietarias de las tierras, no quedaban subordinados a las autoridades gubernamentales. La asamblea era la autoridad suprema de los ejidos y gozaba de autonomía e independencia gubernamental.

³⁵⁶ Entre 1980 y 1990 la privatización se efectuó de manera generalizada en América Latina, Cfr. Charles W. L. Hill, *Negocios internacionales*, México, McGraw, 2001, pp. 36-82.

12. El ejido permaneció como sujeto jurídico de la propiedad social. Por la decisión de la asamblea de ejidatarios se podía vender la tierra de uso común, arrendarla, aportarla como capital a una sociedad mercantil, usarla como garantía hipotecaria, o decidir su explotación colectiva; podía disolverse o adoptar la forma de comunidad agraria. La asamblea podía autorizar a sus socios a enajenar parcelas individuales a personas no miembros del ejido. La cesión onerosa o gratuita de los derechos entre los socios ejidatarios, sus sucesores o avecindados no requería autorización de la asamblea.

13. El valor de la tierra como capital se transfería del Estado a los núcleos ejidales para su usufructo, incluida la comercialización. La justicia agraria se trasladó a los tribunales agrarios ordinarios y el poder ejecutivo perdió sus facultades jurisdiccionales. Se rompió el vínculo entre Estado-campesinos; los productores rurales, dotados de un capital territorial, fueron libres de manejar su propio desarrollo, pero sólo el 10% de la propiedad social era cultivable.

14. Las modificaciones del numeral 27 se articulan con problemas: 1) Sociales, como el desarrollo urbano y la expresión demográfica, producto de políticas públicas de vacunación efectivas e irresponsables políticas de control de natalidad de la última mitad del siglo XX. 2) Económicos, como la contracción de las exportaciones agrícolas, la pérdida del valor adquisitivo del salario, se agravan con los intereses constitutivos de la importación de alimentos fortalecidos por la lógica del TLC; y 3) Razones políticas, el despliegue del neoliberalismo y el desmantelamiento del estado de bienestar.

La reforma al Artículo 27 es una fase neoliberal, originada desde el siglo XIX, en la Nueva España, y se prolongó por el desarrollo del Estado Nación, radicalizada en el Porfiriato y atenuada con el cariz social por el constituyente de 1917, para fortalecerse a finales del siglo XX. Las nuevas luchas agrarias dependerán de la capacidad del campesino para direccionar coherentemente un proyecto agrario acorde con una realidad de mercado y de desarrollo sustentable. A la luz de la realidad se torna imposible, dada la falta de cohesión social, el desarrollo y la hegemonía del capitalismo.

8 CONCLUSIONES FINALES

La subordinación del campesino al gobierno se originó en la legislación agraria, fue una sumisión constitucional del ejido al Presidente de la República. Las tierras que se entregaban en usufructo, pertenecían a la Nación. La Reforma Agraria impulsada por el Estado terminó por desarrollar minifundios de tierras generalmente inútiles e insuficientes para satisfacer las necesidades de las familias campesinas. De 1920 a 1934, las tierras repartidas fueron un complemento del salario de los trabajadores rurales, que proporcionaron una base alimentaria, una vivienda y otros bienes para mejorar los ingresos; la otra parte del ingreso se obtenía de las haciendas y de los trabajos asalariados. El sector más dinámico y redituable del campo fue y continua siendo el agroexportador, mismo que no se tocó, sino que se privilegió; es decir, el campesino fue la mano de obra de la industria capitalista rural. Los campesinos carecen de condiciones materiales como la mecanización agrícola, conocimientos técnicos y créditos. El reparto de las tierras fue un acto de contención de problemas sociales. La reforma pulverizó la tierra y dispersó a los campesinos.

En 1922 la parcela individual para uso particular y disfrute familiar en los ejidos debía medir entre tres y cinco hectáreas para las tierras de riego, o entre cuatro y seis para las de temporal. El *Código Agrario* de 1934 fijó las dimensiones mínimas en cuatro y ocho hectáreas respectivamente; la relación de equivalencia era, pues, de una a dos. El *Código Agrario* de 1942 elevó el mínimo a cinco hectáreas de tierras de riego, y la reforma constitucional de 1946 la elevó a diez. Hasta 1992, las resoluciones presidenciales reflejaron la clasificación de las tierras y mencionan los promedios por beneficiario: 0,6 hectáreas de riego, 4,2 de temporal, 18,6 de agostadero, 3,6 de monte, 0,4 desérticas y 7,1 de tierras indefinidas por un total de 34,5 hectáreas. Las parcelas individuales sólo contenían las dos primeras categorías: de riego y de temporal. Un predio de 5,4 hectáreas de temporal correspondía a un minifundio, y su dimensión permaneció invariada. La crisis mundial de 1929 aniquiló la agro-exportación, quebró la

hacienda de la vieja usanza, replanteó la Reforma Agraria. La expropiación petrolera de 1938 generó condiciones para el desarrollo industrial. El campesino tuvo la misión de producir alimentos suficientes y a precios bajos.³⁵⁷ La intervención estatal fue la fuerza más poderosa de la economía rural, entre los años de 1940 a 1970.³⁵⁸

8.1 El devenir de la legislación y la política agraria

Remiten a hechos entre los siglos XVI al XX. La historia del agrarismo se remonta a la invasión española del siglo XVI, a la conformación de la República de Indios, a la aplicación de las *Leyes de Indias*, al desarrollo de las Reformas Borbónicas en el siglo XVIII, al conflicto entre liberales y conservadores, al Segundo Imperio, a la República Restaurada, al siglo XX con el Porfiriato, a la Revolución de 1910, a la Reforma Agraria, a las modificaciones legales y al cambio del *status* jurídico producto de las reformas que se extienden hasta 1992.

Ante la pregunta: ¿Cuál fue el trasfondo ideológico articulador de la legislación y de la política agraria entre los siglos XVIII y XX en México? La respuesta es:

Periodo (siglo)	Etapas	Principal legislación (colonial, general, federal o nacional)	Trasfondo
XVI-XIX	Colonia. República de Españoles República de Indios.	<i>Leyes de Indias</i> , del 27 de enero de 1512. Supletoria: Derecho de Castilla Usos y costumbres y legislación propia de las Repúblicas de Indios. <i>Constitución de Cádiz</i> , de 19 de marzo de 1812.	Antiguo Régimen. Liberalismo decimonónico.
XIX	Proceso de independencia	<i>Decreto para la entrega de tierras a los naturales</i> , de Miguel Hidalgo y Costilla del 5 de diciembre de 1810. <i>Sentimientos de la Nación</i> de José María Morelos y Pavón del 14 de	Revolucionario/ Independentista y reivindicaciones sociales-agrarias

³⁵⁷ En 1940 había más de 1.5 millones de ejidatarios, número que excedía la capacidad de control y vigilancia de las autoridades.

³⁵⁸ La producción de algodón, una de las exportaciones más dinámicas y redituables del sector agrícola, quedó bajo el control de empresas privadas extranjeras.

		septiembre de 1813.	
XIX	Proceso de independencia	<i>Constitución de Apatzingán</i> , del 22 de octubre de 1814.	Republicanismos.
México independiente			
XIX	República	<i>Constitución Federal</i> , de 4 de octubre de 1824.	Federalismo republicano, representativo y popular, (sin contenido agrario).
XIX	República	<i>Siete Leyes o Constitución de 30 de diciembre de 1836.</i>	Centralismo, (sin contenido agrario).
XIX	Reforma.	<i>Constitución del 12 de febrero de 1857. Ley Lerdo</i> , del 25 de junio de 1856.	Liberalismo republicano.
XIX	Segundo Imperio.	<i>Estatus Provisional del Imperio Mexicano</i> , de 1865. <i>Ley de para Dirimir las Diferencias Sobre Tierras y Aguas entre los Pueblos</i> , de 1865. <i>Ley Sobre Terrenos de Comunidades y Repartimiento</i> , del 26 de junio de 1866.	Liberalismo monárquico. Monarquismo proindígena.
XIX	República Restaurada.	<i>Constitución de 1857.</i>	Liberalismo dependiente.
XIX-XX	Porfiriato.	<i>Constitución de 1857. Decreto de 1875 sobre Colonización y Compañías Deslindadoras</i> y su ampliación del 15 de diciembre de 1883	Liberalismo dependiente.
XX	Revolución de 1910	<i>Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Ley Agraria de Villa</i> , del 24 de mayo de 1915. <i>Ley Agraria de Zapata</i> , del 28 de octubre de 1915.	Liberalismo dependiente (constitucionalista y villista). Comunitarismo campesino (zapatismo).
XX	Posrevolución,	<i>Constitución de 1917. Ley de Ejidos de 1920. Código Agrario de 1934. Código Agrario de 1942. Ley Agraria de 1971.</i>	Liberalismo dependiente.
XX	Posrevolución periodo neoliberal.	<i>Constitución de 1917, reforma al Artículo 27 de 1992. Ley Agraria de 1992.</i>	Neoliberalismo dependiente.

Nota: Los procesos jurisdiccionales ante los tribunales agrarios, en los que se asegura la legalidad, la garantía de audiencia y otros principios se establecen en el código político, a la *Ley Agraria*, a la *Ley Orgánica* de los Tribunales Agrarios, en distintos reglamentos y jurisprudencias.

En el periodo postrevolucionario hay políticas agraristas campesinas a nivel local, como en los casos de los gobernadores del Golfo; Portes Gil, de Tamaulipas; Tejeda, de Veracruz; Garrido, de Tabasco, y Carrillo Puerto, de Yucatán; a la postre, la legislación y la política fueron liberal dependientes.

El 12 de mayo de 1810, la Corona liberó al indio del tributo y empezó a considerar el reparto de tierras a los pueblos carente de las mismas.³⁵⁹ Miguel Hidalgo expidió dos decretos en 1810 aboliendo la esclavitud y ordenando la devolución de las tierras a los indios. En contraparte, Agustín de Iturbide ofreció conservar el *status quo* económico, político y social del Virreinato. Tras la consumación de la Independencia, en 1821, y en respuesta al problema social, económico y político. La primera medida en el México independiente fue la orden de Iturbide en marzo de 1821, respecto el problema de tierras baldías mediante una colonización; sin embargo, no existió competencia de las autoridades para la distribución de las tierras. Las leyes y decretos de colonización fueron en 1824, 1830, 1846 y 1854. El problema de estas leyes fue su desconocimiento por parte de los indios, originado por problemas de comunicación y la inestabilidad gubernamental. La consecuencia fue que el indio no mejoró su condición y el problema agrario empeoró.

El origen del agrarismo campesino fue la implantación del capitalismo mercantilista, preindustrial y el principio del ocaso del Antiguo Régimen, que se articuló con la resistencia campesina ante la *Ley de Desamortización* de 1856 y el Porfiriato. Cabe señalar que el emperador Maximiliano con su legislación agraria fue el único que reconoció en las comunidades indígenas derechos sobre tierras y aguas. Y fue hasta la Revolución de 1910 y en la segunda década del siglo XX cuando se reconocieron derechos sociales sobre la tierra, es decir los derechos agrarios se institucionalizan 50 años después del Segundo Imperio.

El agrarismo revolucionario derivó en la *Ley Agraria de 1915*, así como en las leyes agrarias de Villa y Zapata, y la *Constitución de 1917*, respecto a su Artículo 27; el reparto agrario cardenista, de 1935 a 1940, de 17,6 millones de hectáreas respecto a 772 mil ejidatarios, pasando por la *Ley de Ejidos* de 1920, los *Códigos Agrarios* de 1934 y de 1942, la *Ley Agraria* de 1972 y la reforma a la legislación agraria, del numeral 27 constitucional de 1992 y de la promulgación de la *Ley Agraria* del mismo año.

³⁵⁹ Cfr. Lucio Mendieta y Núñez, *El problema agrario de México*, Porrúa, 1966, p. 82.



Nota: el México independiente está conformado por el nuevo régimen.

La política y la legislación agraria fue el producto de la lucha entre las visiones: comunitarias campesinas y liberales, que para finales del siglo XX se tornaron en neoliberales; el problema agrario derivó en un abandono de lo campesino y una salvaguarda de intereses agroindustriales capitalistas. El problema del Capitalismo radicado en México fue y es su dependencia, y el desfase del entorno internacional; el campo y el país están sumidos en una falta de desarrollo tecnológico y científico aplicado al campo, lo cual hizo de México un país predominantemente maquilador y del campesino una mano de obra barata. En el ámbito agroindustrial, es la ausencia de tecnología propia e importación de la misma y de alimentos. El problema de la insuficiencia productiva del campo y la pobreza campesina se explica porque sólo fue la burguesía agroindustrial la que tenía capacidad tecnológica y la que gozó de apoyos efectivos del Estado, como PROCAMPO. Los campesinos se conformaron con ser la mano de obra barata tanto en lo rural como en lo urbano. Por ello, la historicidad del agrarismo mexicano está entreverada con el desarrollo del Estado nacional liberal y el despliegue del capitalismo industrial dependientes.

Etapas del problema agrario		
Etapa	Elemento definitorio	Periodo histórico
I. Colonia.	Antiguo Régimen y Capitalismo embrionario.	XVI-XVIII XVIII-XIX
II. Proceso de independencia	Postulación y no realización de las reivindicaciones sociales-agrarias del Hidalgo y Morelos.	XVIII-XIX
III. Liberal.	Desarrollo y aplicación del	XIX-XX

	Liberalismo clásico (Reformas Borbónicas, <i>Leyes de Desamortización, Segundo Imperio y Porfiriato</i>).	
IV. Revolucionaria.	Revolución agraria y gobierno posrevolucionaria.	XX
V Neoliberal.	Reformas al Artículo 27 constitucional y promulgación de la <i>Ley Agraria</i> de 1992.	XX-XXI

8.2 El capitalismo preindustrial en la Nueva España

Desde la época de la Conquista, la economía de la Colonia está estrechamente vinculada con la europea. Semo reconoce que los medios fueron: 1) El establecimiento con un sector minero productor de plata barata. 2) Un sistema de succión del producto excedente por vías públicas y privadas. 3) Un sistema mercantil no equivalente que hizo más barata la plata y creó un mercado novohispano de mercancías europeas; y 4) El impedimento de la Metrópoli para evitar el crecimiento de las ramas más competitivas en la Nueva España.³⁶⁰

El período de acumulación originaria en Europa, y particularmente en España, fue producto del proceso de explotación y de transferencia de la Nueva España y América, no un simple proceso de acumulación en España; un problema económico que presentó España fue la inflación y el desplome del precio del dinero (plata) por el exceso de circulante; paradójicamente, el problema español no fue mayor gracias a los piratas y corsarios que asaltaban puertos y galeones españoles en el mar, originando con ello un doble resultado: 1) Riqueza para el pirata o riqueza para el corsario y su monarquía, y 2) Menor concentración de circulante en la propia Metrópoli, por ende, menor inflación. La mayoría del tesoro salía rumbo a España, pero una parte se quedó en la Colonia; en efecto, la codicia no sólo es la característica del peninsular, también el criollo y el mestizo acumulaban y robaban.³⁶¹ Más aun después del grito de Dolores de 1810 hasta la

³⁶⁰ Cfr. Enrique Semo, *Historia del capitalismo en México*, capítulo VI.

³⁶¹ La mayoría de los excedentes de la Colonia partían rumbo a la Metrópoli, se ha asumido de ahí el poco poderío de clase dominante novohispana sobre todo antes del siglo XVIII. Esto es un error, pues los ejemplos de barroco novohispano tanto en edificios públicos como privados es monumental; basta citar los casos de las construcciones religiosas de Oaxaca, Puebla, Tlaxcala o

promulgación de la Independencia en 1821; es decir, los 11 años de guerra sólo se pueden explicar si hay recurso económico, pues un ejército sin dinero está condenado al fracaso. Quien financió la Independencia fue la clase alta novohispana criollos y mestizos acaudalados extorsionados por los Insurgentes o enfurecidos por la imposibilidad de privilegios políticos, militares y religiosos, debido a los estragos de las Reformas Borbónicas en sus intereses; la invasión napoleónica en España; además de la Independencia de Estados Unidos y el despliegue de las ideas ilustradas y liberales de la época.

La Metrópoli acumuló tanta plata que derivó en crisis, el precio del primer imperio global fue la inflación. En el siglo XVII Juan de Palafox y Mendoza señaló que: “la codicia de los ministros llega con la navaja hasta los huesos de las República, pero la codicia y la sensualidad universalmente ejercida en los reinos corta la carne y pudre los huesos”.³⁶²

El capitalismo del siglo XVIII y XIX fue el resultado de la relación de factores de orden económico, social, político y económico, que dio origen al capitalismo industrial. El capitalismo preindustrial se dio con la expansión de los mercados europeos en los siglos XV y XVI, pero la sociedad seguía siendo feudal. Hasta el siglo XVIII hubo un capitalismo industrial, tras el nacimiento de la Ilustración, y el desarrollo del liberalismo y la Revolución Industrial. En la Nueva España el desarrollo del capitalismo industrial fue discontinuo.

8.3 El capitalismo dependiente en México

El pasado agrario y su contrastación con la realidad actual permitieron comprender la condición que guarda la tierra social en el presente y explicar estos acontecimientos históricos: la política y las modificaciones a la legislación agraria. El problema agrario se vincula con diversos acontecimientos como: la pérdida de la soberanía alimentaria, la pobreza campesina, la explosión demográfica, el

México, y los fuertes como San Juan de Ulúa, la fortificación de Campeche y Veracruz, las numerosas haciendas. Hubo una Casa de Moneda México (1535) en los distritos mineros alejados como Chihuahua (1811), Durango (1811), Guadalajara (1812), Guanajuato (1812) y Sombrerete y Zacatecas (1810).

³⁶² Juan de Palafox y Mendoza, *Ideas Políticas*, México, UNAM, 1994, p. 7.

despliegue del liberalismo decimonónico y del Neoliberalismo dependiente. Las modificaciones en 1992 del Artículo 27 del *Código Político de 1917*, posibilitaron privatizar la propiedad social, de forma mínima, fue un acto neoliberal ineficiente para desamortizar la tierra y está vinculado con el ámbito económico nacional e internacional. Lo que Juárez deseó hacer en la práctica, la *Constitución del 1917* lo negó en su origen. Con las reformas, Salinas lo posibilitó, pero la condición del campesino no se mejoró.

La presente situación rural mexicana es distinta a la de hace 100 años. Creció la esperanza de vida, desde menos de 35 a 74 años; hay 5 millones de mexicanos, ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios minifundistas, tienen posesión legal o propiedad de más de 130 millones de hectáreas; la escolaridad pasó del analfabetismo casi total, el promedio de escolaridad era de 3,2 años, en las nuevas generaciones es de 7,2 años,³⁶³ no existe la explotación de los peones de las haciendas, pero el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos acordó un aumento en 2013, de 3,9% a los salarios mínimos legales en el “área geográfica “A”; 64.76 pesos diarios; área geográfica “B”, \$61.38 diarios”,³⁶⁴ un kilo de tortilla cuesta hasta más de 10 pesos.³⁶⁵ Hay unos tres millones de jornaleros, de los que casi la mitad son ejidatarios y minifundistas, con salarios que casi nunca rebasan el mínimo legal, sin prestaciones de ley, ni asistencia médica ni escuelas para sus hijos.

El precio promedio del kilogramo de tortilla fue de 12 pesos, para finales de 2013. En 1982 López Portillo en su *VI Informe Presidencia*, señaló que en 1970, un salario mínimo diario en el Distrito Federal compraba 28 kg de tortilla; en agosto de 1982, tras el alza de precios, podía comprar 33 kg³⁶⁶ y hay que recordar

³⁶³ De acuerdo con el INEGI, en México, en 40 años el porcentaje de personas analfabetas de 15 y más años bajó de 25.8 a 6.9%. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda del 2010, 6 de cada 100 hombres y 8 de cada 100 mujeres de 15 años y más no saben leer ni escribir.

³⁶⁴ Secretaría de Trabajo y Previsión Social, “Nuevos salarios mínimos 2013, por área geográfica generales y profesionales”, [28 de junio de 2013], recuperado el 6 de noviembre de 2013 de: http://www.conasami.gob.mx/nvos_sal_2013.html

³⁶⁵ Susana González “Se incrementa a más de 10 pesos el kilo de tortilla en los supermercados, México, *La Jornada*, [4 de enero de 2013], recuperado el 6 de enero de 2013 de: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/04/economia/027n2eco>

³⁶⁶ *Informes presidenciales: José López Portillo y Pacheco*, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección Referencia Especializada, 2006, p. 314.

que Salinas de Gortari le quitó tres ceros a la moneda. Es evidente el deterioro del poder adquisitivo. El despliegue del neoliberalismo dependiente generó más de 50 millones de pobres de acuerdo con datos del INEGI. Una gran válvula de escape de la población rural, y del país ha sido la emigración: “Los 9,9 millones de mexicanos residentes en Estados Unidos en 2003 representaron el 3,6% de la población total de ese país, y alrededor de 29% de la población inmigrante.”³⁶⁷

En el Primer *Plan Sexenal*, en 1934, se dijo que el principal problema era el agrario. 70 años después del reparto agrario, la sociedad rural, que en 1950 representaba poco más del 57% del total de la población del país, en 1990 era de 29% y para el 2010 disminuyó a 22%.³⁶⁸

Ahora no hay paradigmas ni consenso de lo que debe hacerse, ni voluntad, ni interés de los diversos actores, esto se hace evidente en la falta de enfoques que permiten hacer sistematizados, coherentes y pertinentes nuevos discursos y acciones de Estado en materia de políticas agrarias y agrícolas, para resolver la situación real y revertir la dependencia alimentaria. El problema agrario indica que la correlación de fuerzas, en el seno del Estado, es favorable para la burguesía agrícola que, al igual que en el sexenio de Alemán, ha logrado plasmar intereses en la legislación y en la política. El avance de la proletarización individualizada y la falta de solidaridad complican las luchas sindicales tornándose ineficaces. En el pasado las luchas por la tierra fueron frecuentes y organizadas. Ahora es pertinente preguntar: ¿Qué sentido tiene la lucha por la tierra, sigue siendo una demanda vigente? Partiendo del hecho de Estado que el reparto agrario terminó, de la improductividad campesina, del abandono del campo, de la importación de alimentos; entonces, ¿en este momento es viable un movimiento campesino deslindado de las organizaciones oficiales? y de ser así ¿cuál es el mecanismo de operación? La Reforma Agraria se torna en un problema de choque de interés entre importadores de alimentos e independencia alimentaria, que se traduce en

³⁶⁷ CONAPO “La migración mexicana hacia Estados Unidos [s. f.], recuperado el 6 de noviembre de 2013 de: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/nuevaera/03a.pdf

³⁶⁸ Datos estadísticos, [s. f.], recuperados el 6 de noviembre de 2013 de: http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P

cuantiosas ganancias para los grupos de interés económico y un detrimento de la calidad de vida social de la mayoría.

Los problemas presentes del campo se remontan a su génesis histórica a la época de la Conquista. Los conflictos agrarios del siglo XX y XXI son choques entre las visiones campesinas y liberales, y de la falta de funcionalidad de las políticas públicas para el campo que se traduzcan en desarrollo económico y social sustentable y sostenido.

Desde la circunstancia agraria en el dominio español, pasando por la situación de la tierra en el Estado mexicano liberal decimonónico, a los gobiernos revolucionarios, posrevolucionarios y actuales, la evolución de la condición de la tierra presenta un paulatino y tortuoso desmantelamiento del comunitarismo y un despliegue del propietario y del individualismo; un sometimiento científico y tecnológico del exterior. Estas son las razones estructurales del porqué la legislación y la política agraria entre los siglos XVIII al XX en México es la progresión del liberalismo y el capitalismo dependiente.

8.4 Una última reflexión

En los sexenios de Echeverría, López Portillo, De la Madrid y Salina de Gortari, se ha omitido considerar al campo como problema de seguridad nacional. El problema agrario está inserto en la cuestión de la gobernabilidad y el equilibrio estatal, no es un simple problema de justicia social. El reto gubernamental del campo no sólo es agrario, es un auténtico desarrollo rural sostenible e independiente que combata simultáneamente la pobreza rural, la dependencia alimentaria, que contenga la pulverización y abandono de la tierra, que no permita los neo-latifundios, que desarrolle la economía social en el campo, aunado a la generación de bioenergéticos. Sin la superación de la deficiencia productiva, el paternalismo, la concentración de apoyos agropecuarios en la burguesía agrícola y la pauperización del trabajo rural; México no tendrá un desarrollo económico independiente y democrático que genere estabilidad y progresión de la calidad de vida de sus habitantes. Las soluciones de mediano plazo sólo serán posibles si se

logran de inmediato los acuerdos nacionales y se inician programas que pongan fin a una pseudo-reforma inconclusa e insuficiente en términos de autosuficiencia alimentaria. Al parecer el Capitalismo continuará y es intrínseco a Occidente.

El desarrollo de condiciones autogestivas para gestar un capitalismo independiente fundado en: 1) La investigación y el desarrollo de tecnología agropecuaria de forma industrial. 2) La socialización y la distribución de la misma. 3) La educación para el hombre y la mujer del campo desde un enfoque que medie entre el respeto a la idiosincrasia campesina, la articulen en términos de productividad, ganancia y mercados locales, regionales, estatales, nacional e internacional, so pena de continuar en estado de inacción; y 4) Un sistema de subsidios sistemáticos generalizados de forma estratégica bajo criterio de productividad, pues es más cara la dependencia alimentaria, que engorda sólo a importadores, y es preferible el subsidio que todos pagan y que a todos alimenta. La tierra no es de quien la trabaja, sino de quien la hace rentable individual y socialmente.

9 ANEXOS:

Anexo uno

Cronología de los reyes de España

Nombre	Desde	Hasta
Isabel I de Castilla, la Católica, con su esposo, Fernando II de Aragón.	13 de diciembre de 1474 en Castilla.	26 de noviembre de 1504.
Fernando II de Aragón, el Católico, (Fernando V de Castilla).	15 de enero de 1475 en Castilla, 20 de enero de 1479 en Aragón.	26 de noviembre de 1504 en Castilla, 23 de enero de 1516 en Aragón
Juana I de Castilla, la Loca, y rey consorte, Felipe I de Castilla, el Hermoso, (1506) y su hijo Carlos I, el Cesar, (1516-1555).	26 de noviembre de 1504 en Castilla, 23 de enero de 1516 en Aragón.	12 de abril de 1555.
Felipe I de Castilla, <i>el Hermoso</i> , con su esposa la reina, Juana I de Castilla (1506).	12 de julio de 1506.	25 de septiembre de 1506.

Casa Austria

Carlos I, el César, con su madre Juana I de Castilla (1516-1555), reina consorte Isabel de Portugal.	14 de marzo de 1516.	16 de enero de 1556.
Felipe II, el Prudente, reinas consortes: María Tudor, Isabel de Valois y Ana de Austria.	16 de enero de 1556.	13 de septiembre de 1598.
Felipe III, el Piadoso, reina consorte Margarita de Austria.	13 de septiembre de 1598.	31 de marzo de 1621.
Felipe IV, el Rey Planeta, reinas consortes Isabel de Borbón y Mariana de Austria.	31 de marzo de 1621.	17 de septiembre de 1665
Carlos II, el Hechizado, reinas consortes María Luisa de Orleans y Mariana de Neoburgo.	17 de septiembre de 1665	1 de noviembre de 1700
Archiduque Carlos rey rival de España llamado Carlos III (en guerra con Felipe V de Borbón).	12 de septiembre de 1703.	2 de julio de 1715.

Casa Borbón

Felipe V, el Animoso, reinas consortes María Luisa Gabriela de Saboya e Isabel de Farnesio.	16 de noviembre de 1700.	14 de enero de 1724.
Luis I, el Bien Amado o el Liberal, reina consorte Luisa Isabel de Orleans.	14 de enero de 1724.	31 de agosto de 1724.
Felipe V, el Animoso, reina consorte Isabel de Farnesio.	6 de septiembre de 1724.	9 de julio de 1746.

Fernando VI, el Prudente o el Justo, reina consorte Bárbara de Braganza.	9 de julio de 1746.	10 de agosto de 1759.
Carlos III, el Político, reina consorte María Amalia de Sajonia.	10 de agosto de 1759	14 de diciembre de 1788.
Carlos IV, el Cazador, reina consorte María Luisa de Parma.	14 de diciembre de 1788.	19 de marzo de 1808
Fernando VII, el Deseado.	19 de marzo de 1808.	6 de mayo de 1808.

Casa Bonaparte

José I, Pepe Botella, reina consorte Julia Clary.	6 de junio de 1808.	11 de diciembre de 1813.
---------------------------------------------------	---------------------	--------------------------

Casa Borbón

Fernando VII, el Deseado, reinas consortes Isabel de Portugal Reina, María Josefa de Sajonia y María Cristina de Borbón.	11 de agosto de 1808 al 11 de diciembre de 1813.	29 de septiembre de 1833.
Isabel II, la de los Tristes Destinos, rey consorte Francisco de Asís de Borbón.	29 de septiembre de 1833.	30 de septiembre de 1868.

Casa Saboya

Amadeo I, el Rey Caballero, reina consorte María Victoria del Pozzo de la Cisterna.	16 de noviembre de 1870.	11 de febrero de 1873.
-------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------	------------------------

Casa de Borbón (segunda restauración).

Alfonso XII, el Pacificador, reinas consortes María de las Mercedes de Orleans y María Cristina de Habsburgo-Lorena.	29 de diciembre de 1874.	25 de noviembre de 1885.
Alfonso XIII, el Africano, reina consorte Victoria Eugenia de Battenberg.	17 de mayo de 1886.	14 de abril de 1931.
Juan Carlos I, reina consorte Sofía de Grecia.	22 de noviembre de 1975.	Monarca reinante.

Anexo dos:

Fuerzas armadas en Nueva España de acuerdo con la Secretaría de la Defensa Nacional

Alabarderos de la Guardia del Excelentísimo Señor Virrey (1564) Compañías de la Guardia del Real Palacio (1695-1765) Compañías Presidiales (1570) Regimiento de Dragones de Veracruz (1727-1764) Compañía de Artillería de Veracruz (1727-1793) Batallón de Infantería de la Corona (1740-1764) Guarnición y Compañía Fija de Acapulco (1740) Batallón de Infantería de Castilla (1753), Compañía de Inválidos (1764), Regimiento de Dragones de España (1764), Regimiento de Dragones de México (1765), Compañía Urbana de Infantería de Plateros de México (1683), Regimiento Urbano del Comercio de México (1693), Cuerpo Urbano de Infantería del Comercio de México (1739), Compañía de Caballería de Panaderos de México (1740-1787), Compañía de Caballería de Tocineros de México (1740-1787), Regimiento del Comercio de Puebla (1742), Milicias Urbanas de Veracruz (1764-1772), Cuerpo de Caballería Provincial de Sierra Gorda (C.1740), Compañía de Lanceros de Veracruz (C.1740-1780), Compañías de Pardos y Morenos de Puebla (C.1760), Compañías de Pardos y Morenos de Veracruz (C.1760), Compañías de Pardos y Morenos de México (1765), Armada de Nueva España (1569-1778), Armada de Barlovento (1748), Batallón de Infantería de Marina de Barlovento (1731-1749), Regimiento de Infantería Real América (1764), Regimiento Real de la Reina Nº 2 gemelo (1764-1769), Compañía de Voluntarios Catalanes (1764), Alabarderos de la Guardia del Excelentísimo Señor Virrey (1564), Compañías Presidiales (1570), Compañía de Artillería de Veracruz (1727-1793), Guarnición y Compañía Fija de Acapulco (1740), Batallón de Infantería de Castilla (1753), Compañía de Inválidos (1764), Regimiento de Dragones de España (1764), Compañías de Voluntarios de Cataluña (1764), 1ª Compañía: Compañía Franca de Voluntarios, 2ª Compañía: Fusileros de la Montaña, Regimiento de Dragones de México (1765), Regimiento de Infantería de la Corona de Nueva España (1767), Compañías Volantes (1767), Compañía de Dragones de Yucatán (C. 1770). Compañía del Presidio de Bacalar (1771), Guarnición del Presidio del Carmen (1773), Compañía de San Blas (1773), Regimiento de Infantería de Nueva España (1786), Regimiento de Infantería de México (1786), Regimiento de Infantería de Puebla (1789), Batallón de Infantería de Veracruz (1792), Compañía Urbana de Infantería de Plateros de México (1683), Regimiento Urbano del Comercio de México (1693), Cuerpo Urbano de Infantería del Comercio de México (1739), Compañía de Caballería de Panaderos de México (1740-1787), Compañía de Caballería de Tocineros de México (1740-1787), Regimiento de Infantería del Comercio de Puebla (1742), Milicias Urbanas de Veracruz (1764-1772) (1777-1796), Compañías de Milicias Urbanas de Yucatán (1778), Escuadrón Urbano de Caballería de los Gremios de México (1787), Cuerpo de Caballería Provincial de Sierra Gorda (C.1740), Compañía de Lanceros de Veracruz (C.1740-1780), Compañías de Pardos y Morenos de Puebla (C.1760), Compañías de Pardos y Morenos de Veracruz (C.1760), Regimiento de Dragones de Puebla (1764), Regimiento de Caballería de Santiago de Querétaro (1765), Regimiento de Infantería de México (1765-1771) (1780) Regimiento de Infantería de Puebla (1765-1775) (1796), Regimiento de Infantería de Tlaxcala (1765-1775) (1796), Regimiento de Infantería de Pardos de México (1765-1771), Regimiento de Infantería de Toluca (1765), Regimiento de Infantería de Córdoba (1765), Batallón de Infantería de Veracruz (1765-1769), Batallón de Infantería de Oaxaca (1766), Compañías de Milicias de Pardos de Guadalajara (1766-1780), Batallón

de Infantería de Jalapa (1766), Regimiento de Veracruz y Jalapa (1766-1775), Cuerpo de Milicias de Valladolid y Pátzcuaro (1767-1778), Legión del Príncipe (1767-1788), Legión de San Carlos (1767-1788), Compañías de Tiradores Pardos de Campeche (1767-1778), Regimiento de Infantería de Milicias de Pardos de Yucatán (1767-1778), Regimiento de Milicias Blancas de Campeche (1767), Regimiento de Voluntarios Blancos de Mérida (1767), Regimiento de Infantería Provincial de Tlaxcala y Puebla (1775-1796), Regimiento de Infantería de Córdoba, Orizaba y Jalapa (1775), Compañías Sueltas de Tiradores Pardos de Mérida y Campeche (1778), Milicias de la Frontera de San Luis de Colotlán (1781), Dragones de Nueva Vizcaya (1782), Regimiento de Infantería de Milicias de Valladolid (1788), Regimiento de Dragones de Michoacán (1788), Batallón de Infantería de Milicias de Guanajuato (1788), Regimiento Provincial de Dragones del Príncipe (1788), Regimiento Provincial de Dragones de la Reina (1788), Regimiento Provincial de Dragones de San Luis (1788), Regimiento Provincial de Dragones de San Carlos (1788), Batallón Ligero de Infantería de México (1792), Batallón Ligero de Infantería de Mextitlán (1792), Batallón Ligero de Infantería de Tulacingo (1792), Batallón Ligero de Infantería de Taxco (1792), Compañía Ligera de Infantería de Tixla (1792), Compañía Ligera de Infantería de Chilapa (1792), Cuerpo de Caballería del Nuevo Santander (1792), Compañías Mixtas de las Costas Norte y Sur (1793), Batallón Provincial de Infantería de Guadalajara (1796), Regimiento de Dragones de Nueva Galicia (1796) Armada de Nueva España (1569-1778), 1 Regimiento Real de la Reina N° 2 gemelo (1764-1769), Regimiento de Infantería Real América (1764-1771), Batallón de Infantería de Ultonia (1768-1771), Batallón de Infantería de Flandes (1768-1772), Batallón de Infantería de Saboya (1768-1773), Regimiento de Infantería de Castilla (1768-¿?), Regimiento de Infantería de Granada (1768) Regimiento de Infantería de Zamora (1768) y Regimiento de Infantería de Guadalajara (1768).

Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional, "Ejército virreinal", [24 octubre 2014] recuperado el 2 de diciembre de 2014 de: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/ejercito-mexicano/ejercito-virreinal?showall=1>

Anexo tres:

Presidentes de México

1. Guadalupe Victoria, 1824-1829.	33. Sebastián Lerdo de Tejada, 1872-1876.
2. Vicente Guerrero, 1829.	34. Porfirio Díaz Mori, 1876-1880/1884-1911.
3. José María Bocanegra, 1829.	35. José María Iglesias, 1876.
4. Pedro Vélez, 1829.	36. Juan Nepomuceno Méndez Sánchez, 1876.
5. Anastacio Bustamante, 1830-1832/1837-1839.	37. Manuel González, 1880-1884.
6. Melchor Múzquiz, 1832.	38. Francisco León de la Barca, 1911.
7. Manuel Gómez Pedraza, 1832-1833.	39. Francisco Ignacio Madero, 1911-1913.
8. Valentín Gómez Farías, 1833/1846-1847.	40. Pedro Lascuráin, 1913.
9. Antonio López de Santa Ana, 1833-1835/1839/1841-42/1843-44/1847/1853-1855.	41. Victoriano Huerta, 1913.
10. Miguel Barragán, 1835-1936.	42. Francisco Carvajal, 1911.
11. José Justo Corro, 1836-1837.	43. Venustiano Carranza, 1916-1920.
12. Nicolás Bravo, 1839/1842-43/1846.	44. Eulalio Gutiérrez, 1914-1915.
13. Francisco Javier Echeverría, 1840.	45. Roque González Garza, 1915-1916.
14. Valentín Canalizo, 1843-1844.	46. Francisco Lagos Cházalo, 1915.
15. José Joaquín Herrera, 1844-45/1848-1851.	47. Álvaro Obregón, 1920-1924.
16. Mariano Paredes Arrillaga, 1846.	48. Adolfo de la Huerta, 1920.
17. José Mariano Salas, 1846.	49. Plutarco Elías Calles, 1924-1928.
18. Pedro María Anaya, 1847-1848.	50. Emilio Portes Gil, 1928-1930.
19. Manuel de la Peña y Peña, 1847-1848.	51. Pascual Ortiz Rubio, 1930-32.
20. Mariano Arista, 1851-1853.	52. Abelardo Rodríguez Luján, 1932-1934.
21. Juan B. Ceballos, 1853.	53. Lázaro Cárdenas, 1934-1940.
22. Manuel María Lombadini, 1853.	54. M. Ávila Camacho, 1940-1946.
23. Martín Carrera, 1855.	55. Miguel Alemán Valdez, 1946-1952.
24. Rómulo Díaz de la Vega, 1855.	56. Adolfo Ruiz Cortines, 1952-1958.
25. Juan Álvarez, 1855.	57. Adolfo López Mateos, 1958-1964.
26. Ignacio Comonfort, 1855-1858.	58. Gustavo Díaz Ordaz, 1964-1970.
27. Benito Juárez García, 1858/1861-1862/1867-1872.	59. Luis Echeverría Álvarez, 1970-1976.
28. Félix Zuloaga, 1858/1860-1862.	60. José López Portillo, 1976-1982.
29. Manuel Robles 1858.	61. Miguel de la Madrid Hurtado, 1982-1988.
30. Miguel Miramón, 1859-1860.	62. Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994.
31. José Ignacio Pavón, 1860.	63. Ernesto Zedillo Ponce de León, 1994-2000.
32. Juan Nepomuceno Almonte, 1862.	64. Vicente Fox Quesada, 2000-2006.
	65. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, 2006-2012.
	66. Enrique Peña Nieto, 2012-

Anexo cuatro: Crecimiento del PIB de México

Tabla que muestra el crecimiento del Producto Interno Bruto de México a partir del Milagro Mexicano

Presidente	Periodo	PIB Constantes (miles de millones de pesos)	Crecimiento del PIB en el sexenio	Tasa promedio anual de crecimiento del PIB	Crecimiento del PIB <i>per capita</i> por sexenio
Lázaro Cárdenas del Río	1940	77.49	30,27%	4,52%	18,02%
Manuel Avila Camacho	1946	110.86	43,06%	6,15%	20,49%
Miguel Alemán Valdés	1952	155.31	40,10%	5,78%	18,38%
Adolfo Ruiz Cortines	1958	225.60	45,26%	6,42%	21,21%
Adolfo López Mateos	1964	333.47	47,81%	6,73%	21,56%
Gustavo Díaz Ordaz	1970	493.47	47,98%	6,75%	23,49%
Luis Echeverría Álvarez	1976	706.24	43,12%	6,16%	16,20%
José López Portillo	1982	1030.97	45,98%	6,51%	24,36%
Miguel de la Madrid Hurtado	1988	1042.07	1,08%	0,18%	-10,07%
Carlos Salinas de Gortari	1994	1311.66	25,87%	3,91%	12,42%
Ernesto Zedillo Ponce de León	2000	1651.50	22,18%	3,39%	11,18%
Vicente Fox Quesada	2006	1900.89/8563.59	14,80%	2,03%	4,47%
Felipe Calderón Hinojosa	2012	9634.72	12,51%	2,04%	2,02%

Se estima que México requiere un crecimiento del 6% anual para tener una buena economía, pero durante el último sexenio apenas si pasó del 2%.

El PIB no representa datos de la economía real, dado que mucho del capital invertido en el país por extranjeros es capital especulativo que entra en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), y otro factor es que la acumulación de la riqueza mexicana está en menos de 40 corporativos que cotizan en la BMV a pesar de no representar más del 4% del total de empresas existentes.

Fuentes: Economía.com.mx con datos de:

Encadenamiento de Series Históricas del Producto Interno Bruto de México 1970-2001, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso de la Unión, Censos de población y serie del PIB a precios constantes base 1993 del INEGI.

Libro: Antonio Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, FCE, p. 50.

Inflación y devaluación

Presidente	Fin de sexenio	INPC final	Inflación	Valor del dólar	Devaluación	Salario mínimo final	% Variación	+ o - del poder de compra
Lázaro Cárdenas del Río	1940	0.01157	40,00%	\$ 4.85	34,72%	\$2.50	66,67%	66,67%
Manuel Ávila Camacho	1946	0.02617	126,19%	\$ 4.85	-	\$4.50	80,00%	-36,60%
Miguel Alemán Valdés	1952	0.0460	75,77%	\$ 8.65	78,35%	\$6.70	48,89%	-35,48%
Adolfo Ruiz Cortines	1958	0.0653	41,96%	\$12.50	44,51%	\$12.00	79,10%	88,54%
Adolfo	1964	0.0750	14,85%	\$12.50	-	\$21.50	79,17%	432,95%

López Mateos								
Gustavo Díaz Ordaz	1970	0.0875	16,67%	\$12.50	-	\$32.00	48,84%	193,02%
Luis Echeverría Álvarez	1976	0.1978	126,06%	\$15.36	22,88%	\$120.00	275,00%	118,47%
José López Portillo	1982	1.0240	417,69%	\$148.50	866,80%	\$680.00	466,67%	11,72%
Miguel de la Madrid Hurtado.	1988	42.2989	4030,75%	\$2291.24	1442,92%	\$8640.00	1170,59%	-69,24%
Carlos Salinas de Gortari	1994	102.3588 / 28.3567	141.99%	N\$3.49	50,08%	N\$16.34	89,12%	-21,84%
Ernesto Zedillo Ponce	2000	92.2495	225,32%	N\$9.42	173,82%	N\$40.35	146,94%	-24,09%
Vicente Fox Quesada	2006	120.3019 / 82.97118	30,41%	N\$ 10.9975	16,80%	N\$50.57	25,33%	-3,90%
Felipe Calderón Hinojosa	2012	107.0000	28,96%	\$ 12.9268	17,54%	\$62.33	23,25%	-4,42%

La tabla muestra los datos de devaluación, inflación y aumento o pérdida del poder adquisitivo durante los últimos 12 sexenios presidenciales.

En ella se aprecia cómo hasta 1970 la economía tenía datos positivos los cuales están en casillas en blanco. Sólo durante el sexenio de Ávila Camacho hubo inflación mayor a un 100%, aunque hay que considerar que fue un periodo de guerra. Es a partir del gobierno de Echeverría cuando la economía desarrolló una inflación sin control, devaluaciones mayores al 100% y pérdida del poder adquisitivo del salario.

Sólo en el último sexenio no hay luces rojas, aunque está todavía la sombra del empobrecimiento.

Fuentes: INEGI, Banco de México y Secretaria de Hacienda y Crédito Público (*Cfr.* en las páginas electrónicas de: <http://www.inegi.gob.mx> <http://www.banxico.org.mx> y <http://www.sat.gob.mx>

Anexo cinco

Población nacional

Población 1950-2005			
Año	Total	Hombres	Mujeres
1950	25.791.017	12.696.935	13.094.082
1960	34.923.129	17.415.320	17.507.809
1970	48.225.238	24.065.614	24.159.624
1990	81.249.645	39.893.969	41.355.676
1995	91.158.290	44.900.499	46.257.791
2000	97.483.412	47.592.253	49.891.159
2005	103.263.388	50.249.955	53.013.433

Fuente: INEGI. *Censos de Población y Vivienda, 1950 a 2000.*

Tasa de crecimiento media anual de la población, 1950 a 2005.	
Período	Tasa de crecimiento media anual
1950-1960	3.0
1960-1970	3.4
1970-1990	2.6
1990-1995	2.0
1995-2000	1.6
1990-2000	1.8
2000-2005	1.0

Fuente: INEGI. *Censos de Población y Vivienda, 1950 a 2000, y Conteos de Población y Vivienda, 1995 y 2005.*

10 FUENTES

10.1 Bibliografía

Alcérreca, L. 1979. *Análisis crítico de la Ley de la Reforma Agraria*, México: SE.

Aguilar, R. (1920). "Bibliografía geológica y minera de la República Mexicana, México: *Boletín del Instituto Geológico de México*, X-XV (1898-1901).

Aguirre, J. (1976) *La política ejidal en México*, México: Instituto Mexicano de Sociología.

Anaya, P. (1979). *Los problemas del campo*, México: Jus.

Arellano, L. (1982). *Los aventureros de minas en Bolaños. (Una empresa británica, 1826-1844)*, Guadalajara: Universidad de Guadalajara, *Cuaderno de Divulgación*, 1.

Aziz, A. (2003). *México al inicio del siglo XXI: democracia, ciudadanía y desarrollo*, México: CIESAS y Miguel Ángel Porrúa.

Azuela, A. (1990). *Historia mexicana*, México, El Colegio de México.

(Julio de 1978) La evolución del derecho urbanístico mexicano en los últimos diez años, México: *Jurídica*, 10.

Bakewell, P. (1976). *Minería y sociedad en el México Colonial, Zacatecas (1546-1700)*, México: FCE.

Bargalló, M. (1995). *La minería y la metalurgia en la América española durante la época Colonial*, México, FCE.

(1969). *La amalgamación de los minerales de plata en Hispanoamérica Colonial*, México: Compañía Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey.

Beck, U. (2002). *Libertad o Capitalismo*, Barcelona: Paidós.

Bell, D. (1996). *The cultural contradictions of capitalism*, New York: Basic Books.

Benítez, F. (1984). *Los indios de México: (Antología)*, México: Era.

(Enero-marzo 1969). La minería de la Plata en el Siglo XVIII: El caso Bolaños, México, El Colegio de México: *Historia Mexicana*, 3, XVIII, 317-333.

Berghes, C. de. (1834). *Descripción de la serranía de Zacatecas formada por I. A. Bustamante*, México, 1834.

Blancarte, R. (1995). *Religión, iglesias y democracia*. México: UNAM y Ediciones La Jornada.

Blancarte, R. (1991). *El poder, salinismo e iglesia católica, ¿una nueva convivencia?* México: Grijalbo.

(1996). Las reformas de 1992 a la Ley Mexicana sobre Religión: perspectivas de la relación cambiante entre el Estado y la Iglesia. En Roett, R., *El desafío de la reforma institucional en México*, México: Siglo XXI.

Blanche, P. (10 de abril de 2013). Posible conspiración de Echeverría para asesinar a López Portillo preocupó a EU. México, *La Jornada*.

Brading, D. (1973). Los españoles en México hacia 1792. México, El Colegio de México: *Historia Mexicana*, XVIII, 126-144.

Brading, D. (1975). *Mineros y comerciantes en el México Borbónico (1763-1810)*, México, FCE.

(Octubre-diciembre de 1973). La estructura de la producción agrícola en el Bajío de 1700 a 1850. México, El Colegio de México: *Historia Mexicana*, XXIII, 2, 197-237.

Bravo, J. (1966). Cómo se llegó al modus vivendi de 1929. En *Temas históricos diversos*, México: Jus.

Breach, M. (28 de junio de 2013). Escasez de agua enfrenta a sonorenses. México: *La Jornada*, 32.

Bobbio, N. (2001). *Derecha e izquierda*, Madrid: Punto de Lectura.

Böhm-Bawerk, E. Von. (2014). *Capital e interés*. España: INNISFREE.

Borah, W. (1964). Un gobierno provincial de frontera en San Luis Potosí, 1612-1620, México: El Colegio de México: *Historia Mexicana*, XIII, 532-550.

Cabrera O. (1970), *El Real de Catorce*. San Luis Potosí: Sociedad Potosina de Estudios Histórico.

Cassio L. y Mariscal J. (1981). La crisis agrícola a partir de 1965. En Cordera, R. *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México, FCE.

Cámara de Diputados. (1º de septiembre de 2011). Nota informativa: Pobreza rural y pobreza urbana. México: Cámara de Diputados, LXI Legislatura, y Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Carrera, R. (1975). *Derecho agrario, reforma agraria y desarrollo económico*, Buenos Aires: Desarrollo.

Carpizo, J. (1969). *La constitución mexicana de 1917*, México: UNAM.

(1996). *El presidencialismo mexicano*, México: Siglo XXI.

Fix-Zamudio, H. y otros, (1984). *Diccionario jurídico mexicano*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Casas, B. de las, (1956). *Historia de las Indias*, España: Fundación Biblioteca Ayacucho.

(2004). Brevísima relación de la destrucción de las Indias. Madrid: Edaf.

(1989). *Brevísima relación de la destrucción de África*. Salamanca: San Esteban.

Caso, A. (1950), *Derecho agrario, historia, derecho positivo*, México: Porrúa.

Cámara de Diputados, (1º de septiembre de 2011). Nota informativa: Pobreza rural y pobreza urbana, México, Cámara de Diputados, LXI Legislatura y Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

Ceballos, M. (1991). *Política, trabajo y religión*. México, Imdosoc: 1991.

(1991). La vida de los vencidos: los orígenes del catolicismo social mexicano. En Hernández, A. y Miño G. *Cincuenta años de Historia de México*. México: El Colegio de México.

Ceballos M. (1992). El sindicalismo católico en México, 1919-1931. México: El Colegio de México: *Actores políticos y desajustes sociales. Lecturas de Historia Mexicana*, 3.

Ceniceros, J. (1977). *Problemas agrarios de México*, México, Ana.

Chávez, L. (1933-1939). *Documentos para la historia económica de México*, México: Secretaría de la Economía Nacional.

Coatsworth, J. (1990). *Los orígenes del atraso*, México: Alianza Editorial Mexicana.

Cortés, J. y Martínez, A. (1996). *Diccionario de filosofía en CD-ROM*, Barcelona: Herder.

Cosío, D. *Historia General de México*, México: El Colegio de México.

y otros, (1973). *Historia mínima de México*, México: El Colegio de México.

Delgado, A. (2003). *El Yunque: La ultraderecha en el poder*, México, Plaza Janés, 2003.

(2005). *El ejército de Dios: Nuevas revelaciones sobre la extrema derecha en México*, México: Plaza Janés.

Departamento de Estadística Nacional, (1928). *Resumen del censo general de habitantes, la estadística nacional del de 30 de noviembre de 1921*, en Población de las Entidades de la República, según los Censos de 1895, 1900, 1910 y 1921, México: Departamento de Estadística Nacional.

Díaz, M. (1988). Las expropiaciones urbanísticas en México. Aproximaciones a un proceso sin teoría. En Serrano F. *Desarrollo urbano y derecho*. México: DDF, Plaza y Valdés, UNAM.

Díaz, A. (2002). *Historia del Agrarismo en México*, México: Era Cultura-FONCA y UAM-Ixtapalapa.

Elhuyar, F. de. (1818). *Indagaciones sobre la amonedación en la Nueva España*. Madrid.

Estefanía J. (24 enero 1986). El 'plan Baker' hace incompatible el pago de la deuda con el crecimiento de América Latina, Madrid: *El País de España*.

Florescano, E. (1973). Colonización, ocupación del suelo y "frontera" en el norte de Nueva España. 1521-1750. En Jara, A. *Tierras Nuevas. Expansión territorial y ocupación del suelo en América (siglos XVI-XIX)*. México: Centro de Estudios Históricos, El Colegio de México, 43-76.

y Gil, I. (1973). *Descripciones económicas generales de Nueva España, 1784-1817*. México: SEP-INAH.

Fernández, R. y Acosta R. (1969). *Política agrícola*, México: FCE.

Foucault, M. (2001). *Vigilar y castiga*, México, Siglo XXI.

Fujigaki, E. (1989). Las rebeliones campesinas en el porfiriato 1876-1910. Semo, E. *Historia de la cuestión agraria mexicana*, II, México: Siglo XXI y CEHAM, 96-196.

Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*, New York: The Free Press.

García, A., La moneda y otros medios de cambio en la Zacatecas Colonial. México: El Colegio de México: *Historia mexicana*, 13, IV, 1954, 20-46.

García, E. (1978). *Introducción al estudio del derecho*, México, Porrúa.

Gálvez, J. de. (1990). *Informe sobre las rebeliones populares de 1767 y otros documentos inéditos*. México. México: UNAM.

Gálvez J. de. (1867) *Informe general... al excelentísimo señor Virrey d. fray Antonio Bucareli y Ursúa*. México.

Gibson, C. (1967). *Los aztecas bajo el imperio español. 1519-1810*. México: Siglo XXI.

Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado*, Madrid: Taurus.

González, E. (2001). *La última cruzada. De los cristeros a Fox*. México: Grijalbo.

González, R. (2003). *La iglesia y el estado mexicano, hoy*. México: Universidad Autónoma de Yucatán.

González, L. (1973). *Invitación a la Microhistoria*. México: SEP.

González, L. (1982). *Nueva invitación a la microhistoria*. México: SEP.

González, M. (1984) *Diccionario jurídico mexicano*, México: UNAM.

González, M. y Pastrana, M. A. (1986). *La minería como factor determinante en la formación geopolítica del norte de México*, México: Tesis-ENAH.

Gutelman, M. (1979). *Capitalismo y reforma agraria en México*. México: Era.

Hale Charles A. (1972). *El liberalismo mexicano en la época de morá 1821-1853*. México: Siglo XXI.

Hans Werner T. (1997). *La revolución mexicana: transformación social y cambio político, 1876-1940*, México: Alianza Editorial.

Hill, Charles W. (2001). *Negocios internacionales*. México: McGraw-Hill.

Hinojosa, J. (1983). *El ejido en México análisis jurídico*. México: CEHEAM.

Humboldt, A. (1975). *Ensayo político sobre el reino de la Nueva España*, México: Porrúa.

Juárez B. (2006). *Documentos, Discursos y Correspondencia*, México: UAM-Azcapotzalco, versión electrónica.

Jiménez, A. (1989). "Condiciones del trabajo de repartimiento indígena, en la Nueva Galicia en el siglo XVII" México: *Historia mexicana*, XXXVIII, 3, 455-470.

Keynes, J. (1985). *Crítica de la economía clásica*, Madrid: Sarpe.

Lamadrid, J. (1994). *La larga marcha a la modernidad en materia religiosa*. México: FCE.

Lang, F. (1977). *El monopolio estatal del mercurio en el México Colonial (1550-1710)*. México: FCE.

- Lara, L. (1972). *Documentos para la historia de la persecución religiosa en México*. México: Jus.
- Lemus, L. (1979). *Ley federal de reforma agraria (comentada)*. México: Limusa.
- Levaggi, A. (2001). República de Indios y República de Españoles en los Reinos de Indias, Valparaíso, Chile *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*, [Sección Historia del Derecho Indiano], XXIII.
- Leyva García, H. (mayo-agosto 2006). Naturaleza Jurídica de la Parcela Ejidal (Unidad de Dotación) es un Derecho Sustentable. México: *Revista de los Tribunales Agrarios*, III, 39.
- Loeza, S. (junio de 1984). La rebelión de la Iglesia. México: Nexos.
- (1985). Notas para el estudio de la Iglesia en el México contemporáneo en *Religión y Política en México*. México: Siglo XXI.
- López, A. (1975). *Las minas de Nueva España en 1753*. México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- López A. (enero-marzo de 1974). El establecimiento del real de minas de Bolaños. México, El Colegio de México: *Historia Mexicana*, 23, 3, pp. 408-436.
- López Portillo y Weber, J. (1980). *La rebelión de la nueva Galicia*, México: Colección Peña Colorada.
- Margadant, G. (1978). *El derecho privado romano*. México: Esfinge.
- Márquez, R. (1981). *Diccionario jurídico mexicano*, México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Maquiavelo N. (1994). *El Príncipe*. México: Porrúa.
- Martínez J. (2003). *Miguel Hidalgo. Documentos por la Independencia*. México: Comité Conmemorativo del CCL Aniversario del Natalicio de Don Miguel Hidalgo y Costilla. LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados.
- Meade, J. (1961). Minero y apaciguador de nómadas. México, El Colegio de México: *Historia Mexicana*, X, 34, 461-469.
- Mendieta L. (1966). *El problema agrario de México*. México: Porrúa.
- Meyer, L. (2000). La institucionalización del nuevo régimen, en *Historia General de México*, México: El Colegio de México, 823-846.
- Meyer, J. (1979). *La Cristiada*. México: Siglo XXI.
- Mora, L. (1950). *Propiedad territorial y diezmo en la Colonia en El Clero, el Estado y la Economía Nacional*. México: Empresas Editoriales.
- Moreno F. (2009). *Arrebatos Carnales*. México: Planeta.
- Molina, A. (1986). *La Revolución agraria en México: 1910-1920*, México, UNAM-Porrúa.
- Mota y Escobar, A. de la. (1940). *Descripción geográfica de los reinos de Nueva Galicia, Nueva Vizcaya y Nuevo León*, México: Pedro Robredo.

Montaño J. (8 de septiembre de 1933). Antecedentes históricos y fundación de la sección 28 del SNTE. Hermosillo: *El Tiempo*.

Muñoz L. La Moneda llamada un peso, México, *Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana*, 1984, 16.

O' Gorman, E., (1966). *Historia de las divisiones territoriales de México*. México: Porrúa.

Orozco L. (1975). *Legislación y jurisprudencia sobre los terrenos baldíos*, México, El Caballito.

Otero G. (2004). *¿Adiós al campesinado? Democracia y formación política de las clases en el México rural, Colección América Latina y el Nuevo Orden Mundial*. México, Miguel Ángel Porrúa, UAZ, *Simon Fraser University*.

Palafox, J. de. (1994). *Ideas Políticas*, México, UNAM.

Paré, L. (julio-septiembre, 1982). La política agropecuaria: 1976-1982, México, *Cuadernos Políticos*, 33.

Paz O. (2000). *Posdata*, México: FCE.

Pereyra, C. y otros, (1987). *Historia ¿para qué?*, México: FCE.

Pérez, M. (2 de octubre de 2012). México podría ser segundo importador mundial de granos, México: *La jornada*.

Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, *Informe Anual 2003*. México.

Procuraduría Agraria, (2008). *Glosario de términos jurídico-agrarios*, México: Procuraduría Agraria.

(2000). *El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares*, México: Procuraduría Agraria.

(2003). *El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares*, México: Procuraduría Agraria.

Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del DF *Informe Anual 2003*, México: Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del DF.

Quevedo, F. de. (1714) *El paraíso español, montes entre dos cumbres dividido, con las nueve musas castellanas donde se contienen poesía*, Madrid: De Sancha.

Rabasa, E. (2006). *El Pensamiento político del constituyente del 1856-1857*, México, Porrúa y UNAM.

Rees R. (1983). *El Despotismo Ilustrado y los intendentes de la Nueva España*. México: UNAM.

Rivera, G. (1983). *La propiedad territorial en México. 1301-1810*. México: Siglo XXI.

Rojina, R. (1981). *Compendio de derecho civil*, México, Porrúa.

Rosenzweig, F. (1963). La economía novohispana al comenzar el siglo XIX, en: *Ciencias políticas y sociales*, 9, 455-493.

Romero, J. M. (1994). *El aguijón del Espíritu. Historia contemporánea de la Iglesia en México (1895-1990)*. México, Imdosoc.

Ruíz, M. (1988). *Temas de derecho agrario mexicano*, México, UNAM.

(1967). *Derecho agrario revolucionario, bases para su estudio*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Salazar F. (1988). "Balance global de la política económica en México: 1976-1982" en *Estudios cuantitativos sobre la historia de México*. México: IIS-UNAM.

Salvat, (1978). *Enciclopedia Historia de México*, México, Salvat.

Sánchez-Castañeda, A. (2012). *La seguridad y la protección social en México. Su necesaria reorganización*, México, UNAM.

Sánchez, R. (1992). *La presencia en México de Juan Pablo II y la relación Iglesia-Estado*. México: Promoval.

Savarino, F. (2002). "Italia y el conflicto religioso en México (1926-1929)", México: *Historia y Gráfica*, 18.

y Mutolo A. (2006). *Del conflicto a la conciliación: Iglesia y Estado en México, Siglo XX*, México, El Colegio de Chihuahua / AHCALC.

Scherer, J. y Monsiváis, C. (2003), *Tiempo de saber*. México: Nuevo Siglo Aguilar.

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, (1978). *Glosario de términos sobre asentamientos humanos*, México.

Secretaría de Desarrollo Social (2010), *Diagnóstico sobre la falta de certeza jurídica en hogares urbanos en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos irregulares*, Mexico: SEDESOL.

Secretaría de Programación y Presupuesto. (Abril de 1979). Dirección General de Estadística, Coordinación General del Sistema Nacional de Información, México: *Boletín Mensual de información Económica*, 111, 4, 132 y 133.

Secretaría de la Reforma Agraria, (1978). "Manual de Organización General", *Documentos internos de O. y Fomento*, México.

(s. f.). *Documentos Agrarios*. México: SRA.

Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, (1978). *Glosario de términos sobre asentamientos humanos*, México.

Segura, J. (1863). *Boletín de las leyes del Imperio Mexicano*, México: Imprenta literaria.

Semo, E. (1973). *Historia del capitalismo en México*. México: El Colegio de México.

(1975). *Historia de la cuestión agraria mexicana*. México: El Caballito.

Serrano, F. (1988). *Desarrollo urbano y derecho*, México: DDF: Plaza y Valdés, UNAM.

Silva J. (1974). *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*. México, FCE.

Soriano, R. (1999). *En el nombre de Dios. Religión y democracia en México*, México, Instituto Mora-Imdosoc.

- Tamayo, J. (1982). *Geografía moderna de México*. México: Trillas.
- Toussaint, M. (1933). *Don José de la Borda restituida a España*, México: Pedro Robredo.
- Ulloa B. (1988). *La constitución de 1917, Historia de la revolución mexicana (1914-1917)*. México: El Colegio de México.
- Vázquez, J. (1992). *Interpretaciones del siglo XVIII mexicano. El impacto de las Reformas Borbónicas*. México: Nueva Imagen.
- Velasco, J. (1993). *Política y legislación agraria en México, de la desamortización civil a la reforma campesina*, Varsovia, Universidad de Varsovia, Centro de Estudios Latinoamericanos.
- Velázquez, P. (1898) *Colección de documentos para la historia de San Luis Potosí*. San Luis Potosí.
- Villafana, A. (1916). *Reseña minera de la región central u sureste del estado de Jalisco*. México: Secretaría de Fomento.
- Villegas, G. y Porrúa, M. (1997), De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal. *Enciclopedia Parlamentaria de México*. México: Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura.
- Vito, R. (1938). *Coahuila y Texas en la época Colonial*. México: Porrúa.
- Wallerstein, I. (2001) *Después del Liberalismo*. México: UNAM y Siglo XXI.
- Weber, M. (1969). *Sociedad y economía*. México: FCE.
- Womack, J. (2004). *Zapata y la revolución mexicana*. México: Siglo XXI.
- Zaldívar, A. (2004). *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México: Porrúa y UNAM.
- Zavala, S. (1962). La amalgama en la minería de la Nueva España. México: *Historia Mexicana*. México, 3, 416-421.
- Zavala, S. (1953). Catálogo de los fondos del centro de documentación del museo nacional de historia en el castillo de Chapultepec, *Memorias de la Academia Mexicana de Historia*, XII, 177-244.

10.2 Informes presidenciales y *Diario Oficial de la Federación*

Informes presidenciales: Pascual Ortiz Rubio, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Abelardo L. Rodríguez, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Emilio Portes Gil, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Lázaro Cárdenas del Río, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Manuel Ávila Camacho, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Miguel Alemán Valdez, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Adolfo Ruiz Cortines, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Adolfo López Mateos, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Gustavo Díaz Ordaz, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Luis Echeverría Álvarez, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: José López Portillo y Pacheco, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Miguel de la Madrid Hurtado, (2012). México, Cámara de Diputados LXI Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Informes presidenciales: Carlos Salinas de Gortari, (2006). México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, Dirección de Servicio de Investigación y Análisis, y Subdirección de Referencia Especializada.

Diario Oficial de la Federación, México, (10 de enero de 1934).

México, (6 de diciembre de 1937).

México, (9 de noviembre 1940).

México, (21 de abril de 1945).

México, (12 de febrero de 1947).

México, (2 de diciembre de 1948).

México, (20 de enero de 1960).

México, (29 de diciembre de 1960).

México, (7 de enero de 1961).

México, (8 de noviembre de 1974).

México, (6 de febrero de 1975).

México, (6 de febrero de 1976).

México, (6 de febrero de 1976).

México, (3 de febrero de 1983).

México, (10 de julio de 1987).

México, (6 de enero de 1992).

México, (28 de enero de 1992).

México, (25 de julio de 1994).

10.3 Legisgrafía

Acta Constitutiva del Imperio Mexicano, (de 31 de enero de 1824, texto abrogado).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (de 5 de febrero de 1917, texto vigente).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (de 5 de febrero de 1857, texto abrogado).

Código Agrario, (de 22 marzo de 1934 texto abrogado).

Código Agrario, (de 23 septiembre de 1940 texto abrogado).

Código Agrario, (de 31 de diciembre de 1942 texto abrogado).

Código Civil Federal, (publicado en cuatro partes los días 26 de mayo, 14 de julio, 3 y 31 de agosto de 1928 texto vigente).

Código Penal Federal, (de 14 de agosto de 1931 texto vigente).

Código federal de Procedimientos Civiles, (de 24 de febrero de 1943, texto vigente).

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, (de 10 de abril de 1865, texto abrogado).

Ley Agraria, (de 26 de febrero de 1992, texto vigente).

Ley Agraria, (de 6 de enero de 1915, carrancista, texto abrogado).

Ley Agraria, (de 28 de octubre de 1915, zapatista, texto abrogado).

Ley Agraria, (de 24 de mayo de 1915, villista, texto abrogado).

Ley de Amparo, (de 19 de enero de 1869, texto abrogado).

Ley para dirimir las diferencias sobre tierras y aguas entre los pueblos, (ley agraria del Imperio Mexicano del 1º de noviembre de 1865, texto abrogado).

Ley Sobre Terrenos de Comunidades y Repartimiento, (ley agraria del Imperio Mexicano de 26 de junio de 1866, texto abrogado).

Ley de Desamortización de las Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas de México, (de 25 de junio de 1856).

Ley del Equilibrio Ecológico, (de 21 de julio de 1993).

Ley General de Crédito Rural, (de 5 de abril de 1976, texto abrogado).

Ley General de Asentamientos Humano, (de 21 de julio de 1993).

Ley General de Asentamientos Humano, (de 26 de mayo de 1976).

Leyes de indias, (Madrid, Biblioteca Jurídica, 1889).

Ley de la Reforma Agraria (de 16 de abril de 1971).

Leyes de Valladolid. (Reproducción facsimilar de los manuscritos que se conservan en el Archivo General de Indias (Sevilla) en las secciones de Indiferente General; análisis histórico y transcripción paleográfica por María Luisa Martínez de Salinas; estudio jurídico institucional por Rogelio Pérez Bustamante, Fundación para el Desarrollo Provincial, Egeria, Burgos, 1991).

Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal, (de 4 de octubre de 1999).

10.4 Webgrafía

Becerril, A. (2008), *De la Madrid me ordenó no informar que Cárdenas iba ganando, asegura Bartlett.* Recuperado el 4 de agosto de 2010 de: <http://www.jornada.unam.mx/2008/07/03/index.php?section=politica&article=013n1pol>

Cámara de Diputados, (s. f.). *Nuestro siglo “Las reformas del cardenismo”.* Recuperado el 15 de mayo de: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues6.htm

Cedrún, J. (s. f.). *El catastro rural en México.* Recuperado el 23 de agosto de 2013 de: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_48/An%C3%A1lisis/Juan_Manuel_Emilio_El_catasro.pdf

Consejo Nacional de Población (s. f.). *La migración mexicana hacia Estados Unidos.* Recuperado el 6 de noviembre de 2013 de: http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/nuevaera/03a.pdf

(s. f.). *Medición de la pobreza.* Recuperad el 11 de julio de 2015, de: http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Resultados_nal_2008-12_sin_combustible.aspx

Escobar S. y otros. (s. f.). *México y sus devaluaciones.* Recuperado el 5 de noviembre de 2012 de: <http://www.nexos.com.mx/?P=4042>

García, C. (s. f.). *Las Leyes Agrarias en el contexto de las Leyes de Indias.* Recuperado el 16 de enero de 2014 de: http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_reas%2Fr119_05.pdf

García, P. (2010). *Cien años de lucha por tierra y libertad... y Zapata sigue cabalgando.* Recuperado el 4 mayo de 2012 de: <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/17/cien.html>

Gallardo, R. (s. f.). *Surgimiento, evolución y perspectiva de las autoridades agrarias en México.* Recuperado el 24 de mayo de 2018 de: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2458/24.pdf>

González, S. (2013). *Se incrementa a más de 10 pesos el kilo de tortilla en los supermercados.* Recuperado el 6 de enero de 2013 de: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/04/economia/027n2eco>

Gómez, L. (s. f.). *Escuelas y enseñanza agrícola en Jalisco, 1920-1924.* Recuperado el 10 de mayo de 2015 de: http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_09/ponencias/1407-F.pdf

Huerta Cuevas, E. (s. f.). *La ecuación política del nuevo constituyente.* Recuperado el 23 de mayo de 2012 de: <https://enriquehuertacuevas.wordpress.com/2014/02/01/la-ecuacion-politica-del-nuevo-constituyente>

INEGI, (s. f.). *Datos estadísticos, recuperados el 6 de noviembre de 2013 de:* http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P

(s. f.). *Censo General de Población y Vivienda 1990*. Recuperado el 30 de agosto de 2013 de: http://www.inegi.org.mx/lib/Olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?#Regreso&c=11894

(s. f.). *Hablantes de lengua indígena en México*. Recuperado el 1º de septiembre de 2013 de: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/lindigena.aspx>

Labastida, J. (s. f.). La crisis y la tregua. Recuperado el 14 de noviembre de 2014 de: <https://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo2print&Article=265883>

Martínez, J. (2014). *Tratados de Bucareli*. Recuperado el 9 de enero de 2014 de: <http://www.jornada.unam.mx/2004/01/09/016a2pol.php>

Meyer, E. y otros. (s. f.). La vida con Villa en la hacienda del Canutillo. Recuperado el 23 de mayo de 2015 de: http://ru.ffyl.unam.mx:8080/bitstream/10391/3770/1/Meyer_Eugenia_La_vida_con_Villa_en_la_hacienda_de_Canutillo_170-183.pdf

Negrete, J. (7 de mayo de 2015). Agricultura, sociedad y máquinas. Recuperado el 2 de junio de 2015 de: http://www.divergencias.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=240:agricultura-sociedad-y-maquinas&catid=114:ciencia-y-tecnologia&Itemid=362

Olave, P. (s. f.). *Plan Brady: “¿Solución a la crisis de la deuda?”* Recuperado el 4 de agosto de 2012 de: <http://ru.iiec.unam.mx/1912/>

Pomar, J. (2005). *Declaraciones del líder de la Confederación Nacional Campesina mexicana: El TLC, gran desastre*. Recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=21457>

Salazar F. (s. f.). *Globalización y política liberal en México*. Recuperado el 8 de febrero de 2014 de: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/12604.pdf>

Saxe-Fernández J. (s. f.). *Ciclos industrializadores y desindustrializadores Una lectura desde Hamilton*. Recuperado el 21 de junio de 2015 de: http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/7010/original/Ciclos_Industrializadores_y_Desindustrializadores.pdf

Sánchez, G. (s. f.). *Algunas notas en relación con la tenencia de la tierra en México*. Recuperado el 28 mayo de 2007 de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/84/art/art9.htm#N18#N18>

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, (2011). *Nuevas demandas campesinas*. Recuperado el 1º de junio de 2015 de: <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/conoce-lasecretaria/historia/nuevas-demandas-campesinas/>

SE, Dirección General de Industrias Básicas, (2012). *Análisis de la cadena de valor maíz-tortilla: situación: Actual y factores de competencia local*. Recuperado el 16 de abril de 2014, de: http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/industria_comercio/informaciónSectorial/20120411_analisis_cadena_valor_maiz-tortilla.pdf

Rodríguez I. (2014). *En 2013, el crecimiento económico de México fue de entre 1.1 y 1.2 por ciento*. Recuperado el 16 de febrero de 2014 de: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/02/16/en-2013-el-crecimiento-economico-de-mexico-sera-de-entre-1-1-y-1-2-por-ciento5022.html>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, (2011). *Agrario. Posesión en materia agraria. Sus características y diferencias con la posesión en materia civil*. Recuperado el 14 de enero de 2014 de: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/1007/1007519.pdf>

(2001). *La Parcela ejidal. Es indivisible bajo el régimen agrario en vigor*. Recuperado el 30 de mayo de 2014 de: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/188/188558.pdf>

Real Academia de la Lengua Española, (s. f.). *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*. Recuperado de: <http://www.rae.es/>

Velasco, J. (s. f.). *La política agrícola y agraria de Adolfo Ruiz Cortines*. Recuperado el 23 de abril de 2014 de: <http://cdigital.uv.mx/bitstream/123456789/8566/2/anuaX-pag147-170.pdf>

Warman, A. (s. f.). *La reforma agraria mexicana: una visión de largo plazo*. Recuperado el 12 abril de 2015 de: <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t09.htm>