

# La Revolución de 1910 y el mito del ejido mexicano

*José G. Zúñiga Alegría\**

*Juan A. Castillo López\**

Aunque no puede soslayarse el profundo sentido de justicia que animó las acciones de reforma agraria llevadas a cabo en México luego de la Revolución de 1910, lo cierto es que muy pronto se difundió la idea de que la propiedad ejidal —el producto más notable de la reforma— llevaría la prosperidad y el progreso al campo mexicano. Empero, esta modalidad de la propiedad (de carácter comunal al final de cuentas), ya había existido en épocas anteriores de lo que después sería México y su función nunca fue esa, sino exclusivamente la de favorecer los modelos de explotación establecidos, permitiendo apenas la sobrevivencia de sus destinatarios. Por ello es sorprendente que durante la era posrevolucionaria se le hayan atribuido cualidades que nunca había tenido y por eso es pertinente indagar sobre las causas, instrumentación y efectos de lo que claramente ha sido el mito del ejido en nuestro país.

*Although it is impossible to avoid the deep sense of justice that inspired the actions of agricultural reform carried out in Mexico of the 1910 Revolution, it is a fact that very it was spread very fast the idea that the cooperative property – the most remarkable product of the reform – will bring prosperity and progress to the Mexican countryside. However, this property modality (after all, with communal character), has already existed in other periods before what later will be Mexico and its function has not been that one, but exclusively to support the established exploitation models, that hardly allow its payees' survival. Thus it is surprising that during the post-revolutionary period, it had qualities, which never had had, and then it is appropriate to research about the causes, implementation and effects of what really has been the myth of the cooperative in our country.*

**SUMARIO:** Introducción / I. Antecedentes de la propiedad ejidal / II. El México independiente / III. La Revolución y la Constitución de 1917 / IV. La era de la reforma agraria / V. La reforma constitucional y legal de 1992 / VI. El ejido, hoy / VII. Conclusiones / Bibliografía

---

\* Profesores investigadores del Departamento de Derecho, UAM-A.

## Introducción

A cien años de iniciada la Revolución de 1910, es propicio y hasta necesario reflexionar sobre ella y el derrotero que desde entonces ha seguido nuestro país. Pero este ejercicio debe extenderse a la Constitución de 1917, que como desenlace jurídico de la primera, presentó la novedad de prever derechos sociales fundamentales planteados en el curso del movimiento armado. Como se sabe, se trata de las garantías sociales previstas por primera vez en la Carta Magna de cualquier país del orbe, relativas a la educación, el trabajo y, desde luego, a la distribución y tenencia de la tierra.

En torno a esto último vale decir que en los albores de la Revolución y luego de casi cien años de consumada la Independencia, las comunidades tradicionales que habían sobrevivido a la Conquista y a la Colonia española estaban en vías de extinción debido a la política agraria instrumentada, sobre todo, durante el régimen de Porfirio Díaz, que las había despojado de sus tierras en beneficio de los demenciales latifundios de la época que se llegaron a constituir.

Es entendible, entonces, que el renglón agrario haya sido causa fundamental del conflicto bélico: la población campesina exigía la reparación de los agravios sufridos durante décadas de excesos liberales. También se comprende que tal aspecto no haya podido ser soslayado por el constituyente del diecisiete. Para Andrés Molina Enríquez, quien fungió como abogado consultor de la rama agraria en los trabajos parlamentarios y redactó la exposición de motivos del artículo 27, se trataba de restablecer la continuidad rota a partir de la Independencia, relacionando la legislación colonial con el presente y proyectándola al futuro para la realización de los principios jurídicos más avanzados, afirmando que “dicha Constitución deriva su fuerza de que enlaza en un estrecho abrazo, al pasado, al presente y al porvenir”.<sup>1</sup>

Así, en aplicación del texto constitucional que ordenó, tanto la restitución de tierras a quienes hubiesen sido expoliados, como la dotación a todos los campesinos en condiciones de necesidad que la requirieran, de 1917<sup>2</sup> a 1992 —cuando el reparto llegó a su fin— cerca de la mitad del territorio nacional pasó a sus manos bajo la modalidad de ejidos y en algunos casos de nuevas comunidades agrarias. No obstante, este indicador pasa a segundo término cuando se constata que, en general, las condiciones materiales de existencia de los hombres y mujeres del campo no variaron substancialmente a pesar de la magnitud de la reforma agraria llevada a cabo.

Si un *mito* es, de acuerdo con una de las acepciones que proporciona el *Diccionario de la Real Academia Española*, la “Persona o cosa a las que se atribuyen

---

<sup>1</sup> Andrés Molina Enríquez, “Postulados Generales de la Constitución de Querétaro, que Sirven de Base al artículo 27”, *Boletín de la Secretaría de Gobernación*, México, 1922, p. 11.

<sup>2</sup> Incluso el reparto inició dos años antes, con la Ley de 6 de enero de 1915, expedida por Venustiano Carranza, que sería elevada a rango constitucional por el Constituyente del diecisiete.

cualidades o excelencias que no tienen, o bien una realidad de la que carecen”,<sup>3</sup> podemos afirmar que en torno al ejido mexicano se tejió un mito, porque a partir de cierto momento y desde el poder se promovió la percepción de que permitiría sacar del atraso social y económico a buena parte de la población mexicana, cosa que no sucedió. En ese sentido, es pertinente indagar sobre las causas, instrumentación y efectos del mito; sobre todo porque no fue cancelado al variar el paradigma jurídico ejidal luego de las reformas constitucionales y legales efectuadas en 1992, sino sólo transformado para difundir ahora, aunque con menos fuerza que antes, la idea de que otorgándole a los ejidatarios las facultades de que antes carecían para disponer de sus tierras, el progreso y la prosperidad llegarían por fin al campo mexicano.

## I. Antecedentes de la propiedad ejidal

Independientemente de que el ejido moderno en nuestro país, como género comunal de la propiedad, debe su existencia a la Revolución de 1910 y a la Constitución política de 1917, su origen es más antiguo; se remonta a la precolonia y al periodo posterior a la Conquista.

En efecto, entre los mexicas, e independientemente de la existencia de otras modalidades de propiedad, que hoy en día podríamos ubicar dentro de la categoría de propiedad privada, como eran la *tlatocalli* (del rey) y la *pillalli* (de los nobles),<sup>4</sup> o ubicar en el estatus de propiedad pública: la *teotlalpan* (destinada a sufragar los gastos del culto, o la *milchimalli* (para el sostenimiento del ejército en campaña),<sup>5</sup> existían la *tlatmilli* y la *altepetlalli*, ambas de tipo comunal, ya que, en rigor, pertenecían a los barrios o *calpullis* y no a las personas consideradas de forma individual.

Las primeras eran parcelas que el jefe del *calpulli*, llamado *calpule* o *calpixqui*, asignaba a las familias del mismo barrio, con la posibilidad de heredarlas, pero no arrendarlas o enajenarlas.<sup>6</sup> Incluso, si una familia se extinguía o cambiaba de población, la tierra era devuelta.<sup>7</sup> Además, existía la obligación de no tener más de una parcela y de trabajarla ininterrumpidamente. Quien no lo hacía por dos años era apercibido y en caso de que sin causa justificada no la cultivara al tercer año, la perdía irremisiblemente.

---

<sup>3</sup> V. [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=mito](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=mito) Consulta: s/f.

<sup>4</sup> V. Martha Chávez Padrón, *El derecho agrario en México*, 13ª. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 142-144.

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> José Kohler, “El derecho de los aztecas”, en Rubén Delgado Moya (comp.), *Antología jurídica mexicana*, México, UNAM-III, 1992, p. 58.

<sup>7</sup> *Idem.*

Por su parte, la *altepetlalli* eran tierras que también pertenecían al barrio, pero no se asignaban a las familias, sino que eran trabajadas por todos los pobladores y su producto se destinaba a sufragar los gastos públicos.<sup>8</sup>

Tras la conquista el sistema de propiedad cambió, ya que de inicio la Corona española adquirió la totalidad de las tierras conquistadas, lo que le permitió transmitir las bajo la modalidad de propiedad privada a los españoles y de propiedad comunal a los indígenas.<sup>9</sup>

Los primeros también recibieron tierras bajo el régimen de propiedad comunal, ya que al ser fundados los pueblos de españoles se reservaban áreas para ejidos, propios y dehesas;<sup>10</sup> no obstante, la propiedad primordial para ellos no era esa, sino la que usufructuaban bajo el título de propiedad plena.

Por el contrario, la propiedad privada era rara entre los indígenas; sólo la poseían quienes habían prestado servicios a la Corona y habían recibido alguna superficie en pago por ello. Por tanto, para los naturales la propiedad comunal era la predominante y la base para su sobrevivencia, si bien adaptada a las nuevas circunstancias, ya que la *tlatmilli* y la *altepetlalli* cedieron paso al *fundo legal*,<sup>11</sup> *las tierras de repartimiento*,<sup>12</sup> *los propios* y *los ejidos*.

En algunos casos esta clase de propiedad simplemente era la que detentaban los pueblos desde antes de la conquista, ahora reconocida por el nuevo poder establecido; pero en otros, los reyes españoles determinaron entregar nuevas tierras a las congregaciones que las habían perdido a mano de los colonizadores.

Verdad es que los monarcas españoles, más que actuar así por justicia, lo hicieron porque temían que la sobreexplotación de la principal fuerza de trabajo con que contaban en la Nueva España, pudiera llevarla a su extinción, lo que pondría en serios aprietos al modelo de dominación establecido.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup> Martha Chávez Padrón, *op. cit.*

<sup>9</sup> La Comunidad era un régimen tutelar que buscaba proteger las tierras y aguas de los indígenas, de los intentos de usurpación de los españoles, declarándolas inalienables. V. Juan Carlos Pérez Castañeda, *El nuevo sistema de propiedad agraria en México*, México, Textos y Contextos, 2002, pp. 32-33.

<sup>10</sup> *Idem.* Los *ejidos* en la época colonial eran áreas ubicadas a la salida de los pueblos, que se destinaban a usos comunes, como recolección de leña y frutos, caza y recreo de los vecinos. Los *propios* eran las superficies destinadas a los servicios públicos o a la explotación agrícola para sufragar los gastos de la comunidad; en tanto que las *dehesas* se destinaban al pastoreo de ganado.

<sup>11</sup> *Idem.* El *fundo legal*, que existía, tanto en los pueblos de los españoles, como en los de los indígenas, era el área destinada a la zona urbana, donde se ubicaban los *solares* o terrenos destinados a la edificación de la morada de los pobladores.

<sup>12</sup> Se llamaban *tierras de repartimiento* al equivalente de las *tlatmilli* durante la época prehispánica, ya que eran las parcelas asignadas a las familias, también con la obligación de trabajarlas ininterrumpidamente y no venderlas, bajo pena de retirarlas para asignarlas a otra persona que sí cumpliera las condiciones impuestas.

<sup>13</sup> V. "Informe del obispo y Cabildo Eclesiástico de Valladolid de Michoacán al Rey, sobre jurisdicción e inmunidades del clero americano", en Alejandro de Humboldt, *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España*, t. I, p. 201.

Pero independientemente de que la propiedad comunal existió, tanto en la época prehispánica como en la de la Colonia, un hecho es de singular importancia: no se trataba del género de propiedad dominante, por decirlo de alguna manera. En el primer caso coexistía con la propiedad del *tlatoani*, de los nobles, de las instituciones, etcétera; mientras que en el segundo, además de la propiedad comunal había la propiedad realenga o de la Corona, la de la Iglesia y la propiedad privada de los colonizadores. No se trataba entonces de un tipo de propiedad que permitiera a sus titulares satisfacer con holgura sus necesidades y aún acumular para progresar (para eso estaban los otros modelos de propiedad), sino exclusivamente sobrevivir para nutrir y ser funcionales al modelo de explotación de cada época.

## II. El México independiente

Aunque el estado de la propiedad comunal nunca fue satisfactorio para los indígenas durante la Colonia debido al desacato sistemático de las disposiciones reales que la tutelaban,<sup>14</sup> su debacle no se presenta durante esta época, sino paradójicamente, durante la segunda mitad del siglo XIX, ya en plena etapa independiente.

La ideología liberal en boga fue crucial para ese resultado: como la propiedad comunal estaba excluida del comercio, le fue asignado el mismo estatus que a la propiedad de la Iglesia: propiedad que debía de ser “desamortizada”, transformándose en propiedad privada, única que según esa corriente de pensamiento podía servir como instrumento de progreso y desarrollo, tanto individual como colectivo.<sup>15</sup>

A este respecto, la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, del 25 de junio de 1856, también denominada “Ley Lerdo” en alusión a su autor Sebastián Lerdo de Tejada, jugó un papel determinante, ya que a pesar de que su principal propósito fue el traspaso de la propiedad de la Iglesia a los particulares para crear una amplia clase de pequeños propietarios privados, también se hizo aplicable a las comunidades, con el resultado de que muchas hectáreas de tierra pertenecientes a éstas, pasaron a manos, no de una clase media campesina, sino de los latifundistas de la época, sin compensación alguna para sus titulares.<sup>16</sup>

El proceso continuó con la Constitución de 1857,<sup>17</sup> como no reconoció formalmente a las comunidades se llegó a sostener que eran jurídicamente inexistentes y esto combinado con las leyes de Baldíos y los decretos de Colonización que fueron expedidas, amén del accionar de las compañías deslindadoras, las llevó casi al borde de la extinción a finales del porfiriato.

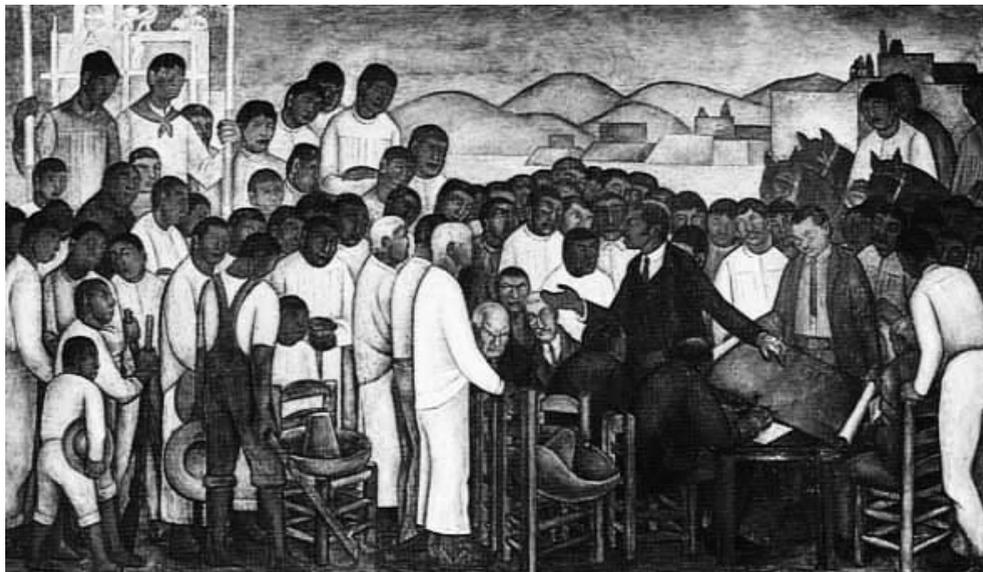
---

<sup>14</sup> Raúl Lemus García, *Derecho agrario mexicano*, 8ª. ed., México, Porrúa, 1996, pp. 113-116.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 151.

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> José Ramón Medina Cervantes, *Derecho agrario*, México, Harla, 1987, pp. 97 y 98.



Quienes adquirieron generalmente los terrenos no fueron individuos, ya sea nacionales o extranjeros, sino las propias compañías deslindadoras, dando paso a la formación de los demenciales latifundios de la época.

Legalmente los *baldíos* eran terrenos que no habían sido destinados a un uso público por la autoridad facultada por la ley, ni cedidos a título oneroso o lucrativo a individuo o corporación autorizada para adquirirlos; se trataba por tanto de predios que el Estado podía ceder a los particulares.<sup>18</sup>

A diferencia de la Ley Lerdo, que prioritariamente fue dirigida a la desamortización de los bienes eclesiásticos, las leyes de Baldíos y los decretos de Colonización se enfocaron a los terrenos que eran del Estado. En ambos casos, el propósito era poner en circulación la propiedad raíz y difundir la propiedad privada; no obstante, en el segundo de ellos se pretendía además favorecer la inmigración de extranjeros hacia el territorio nacional, ofreciéndoles toda clase de ventajas para atraer su atención,<sup>19</sup> y se faculta la creación de compañías particulares, llamadas “deslindadoras”, a cuyo cargo estaría el proceso de ubicación de los terrenos, deslinde e inmigración de los interesados.<sup>20</sup> Esto último, a cambio de una retribución en especie, consistente

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 100 y 101.

<sup>19</sup> V. Decreto sobre colonización, de 31 de mayo de 1875, artículo 1, fracciones I-III, que ofrece a los interesados financiamiento para útiles de labranza y para viviendas; exenciones de impuestos, de derechos de puertos y de franquicia a sus países de origen; premios por introducción de nuevas técnicas de cultivo, etcétera.

<sup>20</sup> *Ibidem*, artículo 1º, fracción VI.

en la tercera parte de las propias tierras deslindadas, hasta un máximo de 2500 hectáreas,<sup>21</sup> y la posibilidad de adquirir el resto bajo condiciones preferenciales.<sup>22</sup>

El resultado de ello fue que no solamente pasaron a manos de particulares los terrenos baldíos, sino también los de las comunidades, pues en la mayoría de los casos no tenían títulos para respaldar su posesión o teniéndolos no reunían los requisitos legales.<sup>23</sup> Además, quienes adquirieron generalmente los terrenos no fueron individuos, ya sea nacionales o extranjeros, sino las propias compañías deslindadoras, dando paso a la formación de los demenciales latifundios de la época, medidos incluso por paralelos y meridianos, pues la hectárea se había convertido en una unidad de medición muy pequeña para ellos.<sup>24</sup>

A este respecto, la Ley de Baldíos del 26 de marzo de 1894, expedida durante la dictadura de Porfirio Díaz, jugó un papel determinante al eliminar la extensión máxima de tierra que cada propietario podía adquirir, pudiendo en adelante tratarse de cualquier superficie por exorbitante que fuera, así como la obligación de tener poblados, acotados y cultivados los terrenos obtenidos, que existía en las leyes anteriores.

Se calcula que más de 72 millones de hectáreas,<sup>25</sup> es decir, el 36% del territorio nacional, pasó a manos de las compañías deslindadoras hasta su disolución en 1906. No obstante, al disolverse, la mayoría de las tierras quedaron en poder de los accionistas más antiguos, quienes pasaron a ser dueños de latifundios fuera de toda lógica, como el de Hearst, magnate de la prensa norteamericana, que era propietario de 7 millones de hectáreas en el estado de Chihuahua; o el de cuatro personas en Baja California, que eran dueñas de 11 millones 500 mil hectáreas.<sup>26</sup>

Todo este proceso estuvo marcado por la violencia, pues para defender sus tierras los indígenas se levantaron constantemente en armas, como es el caso de los yaquis del norte, que lo hicieron desde 1825 y se mantuvieron así hasta 1910, y los mayas de Yucatán en 1840.<sup>27</sup>

Por otro lado, los humanistas liberales que ya desde el movimiento de independencia habían cuestionado los atropellos cometidos en contra de los campesinos y pugnado por una distribución más equitativa de la tierra, continuaron haciéndolo a lo largo de todo el siglo XIX, con mayor razón después de los excesos de la dictadura porfirista.<sup>28</sup>

---

<sup>21</sup> V. Decreto sobre colonización y compañías deslindadoras, de 15 de diciembre de 1883, artículos 20-23.

<sup>22</sup> V. Ley sobre ocupación de terrenos baldíos, de 26 de marzo de 1894, artículos 9-11.

<sup>23</sup> Michel Gutelman, *Capitalismo y reforma agraria en México*, México, Era, 1974, p. 34.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 36.

<sup>25</sup> José Ramón Medina Cervantes, *op. cit.*, p. 105.

<sup>26</sup> Michel Gutelman, *op. cit.*, pp. 35-36.

<sup>27</sup> *Ibidem*, pp. 53-54.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pp. 56-58.

Estos dos ingredientes, por una parte el descontento popular y por la otra, la existencia de una ideología, que aunque no radical, sí marcaba diferencias substanciales con la enarbolada por quienes estaban en el poder y se beneficiaban de él, servirían a la postre para detonar el movimiento armado de 1910 y su desenlace en la Constitución de 1917.

### III. La Revolución y la Constitución de 1917

El inicio formal de la Revolución fue precedido por el Plan de San Luis, expedido por Francisco I. Madero el 5 de octubre de 1910, en el que declaraba nulas las elecciones que recientemente se habían llevado a cabo, desconocía el gobierno del general Díaz, asumía el cargo de presidente provisional y llamaba a las armas al pueblo mexicano, señalando para ello las 18 horas del 20 de noviembre del mismo año.

En el aspecto agrario, este Plan ordena en el segundo párrafo de su cláusula tercera, la restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores, lo que fue suficiente para atraer la simpatía de dirigentes campesinos como Emiliano Zapata en el sur y Pascual Orozco en el norte. No obstante, cuando Madero asume el poder se niega tajantemente a dar cumplimiento a lo prometido en materia de tierras, lo que motiva a Zapata a levantarse nuevamente en armas, ahora contra el presidente, y a expedir su famoso Plan de Ayala el 28 de noviembre de 1911. En este Plan ya no sólo se contempla la restitución de las tierras expoliadas a quienes tuvieran los títulos correspondientes, sino también la dotación de ellas a los que simplemente las necesitaran, expropiando para este fin la tercera parte de los latifundios.

Zapata aplicó inmediatamente su Plan en el Estado de Morelos, provocando el enojo de Madero, quien envió al general Victoriano Huerta para combatirlo, con el desenlace por todos conocido de que después éste se vuelve contra su propio jefe y lo asesina, tomando inmediatamente el poder.

El crimen de Huerta hace que aparezcan en escena personajes como Venustiano Carranza y Álvaro Obregón. El primero, gobernador de Coahuila y el segundo puesto al mando de un ejército por el gobernador de Sonora, Ignacio Pesqueira. Ambos tenían como objetivo fundamental el derrocamiento del usurpador, lo que consiguen el 15 de agosto de 1914, cuando Carranza hace su entrada triunfal a la Ciudad de México y disuelve al ejército federal.

Durante el período de lucha en contra de la dictadura huertista, Carranza contó con el apoyo zapatista; no obstante, nunca estuvo de acuerdo con el Plan de Ayala y menos aún con las distribuciones de tierra que ya se llevaban a cabo en aplicación del mismo.<sup>29</sup> Pero para ese entonces, Zapata era respaldado por Francisco Villa y Eulalio Gutiérrez, quienes también reclamaban reformas profundas, por lo que el

---

<sup>29</sup> *Idem*, p. 69.

primer jefe del ejército Constitucionalista se vio obligado a convocar, en octubre de 1914, a una convención revolucionaria a celebrarse en el estado de Aguascalientes.

El resultado de la Convención le fue adverso a Venustiano Carranza; al negarse a aceptar el apego irrestricto al Plan de Ayala, los revolucionarios nombraron a Eulalio Gutiérrez como presidente provisional, viéndose obligado el primero a huir a Veracruz cuando las tropas villistas y zapatistas invadieron la capital del país en noviembre de 1914. Pero no se dio por vencido, sino que el 12 de diciembre de 1914 expidió el Plan de Veracruz, comprometiéndose a tomar todas las medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, y específicamente en el aspecto agrario, a expedir leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados.<sup>30</sup>

Como este Plan trasladaba para el futuro, vía las leyes que serían expedidas, la determinación de las modalidades que adoptaría la solución de la problemática agraria y en este sentido no tenía nada que hacer frente a lo concreto del Plan de Ayala, pronto le seguiría la Ley del 6 de enero de 1915, que se apropia en lo substancial del contenido de aquél, declarando nulas las enajenaciones, composiciones, concesiones, apeos y deslindes si ilegalmente afectaron terrenos comunales de los pueblos; ordena la restitución y dotación de tierras; crea la Comisión Nacional Agraria, las comisiones locales agrarias y los comités ejecutivos; y designa como autoridades agrarias al Ejecutivo Federal y a los gobernadores de los estados.

***El Congreso Constituyente  
quedó formalmente instalado  
el primero de diciembre de  
1916 y la nueva Constitución  
fue expedida el 5 de febrero  
de 1917.***

Posterior a esta ley y una vez que Álvaro Obregón derrota, primero, a las tropas convencionistas y luego a las villistas, el primer jefe del ejército Constitucionalista retorna a la Ciudad de México y convoca desde ahí, el 14 de septiembre de 1916, a un Congreso Constituyente a realizarse en Querétaro, que tendría la encomienda de modificar la Constitución de 1857.

El Congreso Constituyente quedó formalmente instalado el primero de diciembre de 1916 y la nueva Constitución fue expedida el 5 de febrero de 1917. A diferencia de su predecesora, que tomando como modelo a la Constitución francesa y a la estadounidense, sólo incluía una parte orgánica y una dogmática, la nueva Carta Magna presenta la originalidad de establecer las que después serían llamadas *garantías sociales*; es decir, derechos fundamentales en favor de los trabajadores (artículo 123) y de los campesinos (artículo 27).

<sup>30</sup> Artículo 2°.

## *Centenario de la Revolución*

El contenido original en materia agraria del artículo 27, que es el que nos interesa para los fines de esta exposición, comprende básicamente los siguientes aspectos:

- a) La dotación de tierras a los pueblos, rancherías y comunidades que carecieran de tierras y aguas, o no las tuvieran en cantidad suficiente para las necesidades de su población;
- b) La restitución de tierras a los pueblos ilegalmente desposeídos a partir de la Ley del 25 de junio de 1856;
- c) La capacidad jurídica de los sujetos regidos por el derecho agrario;
- d) El respeto a la *pequeña propiedad*; es decir, las superficies de tierra sujetas a la modalidad de propiedad privada, que no excedieran los límites legalmente establecidos;
- e) La determinación de que cada estado o territorio fuese el que fijara la extensión máxima de tierra de que pudieran ser titulares los individuos o las sociedades;
- f) El fraccionamiento y expropiación de los latifundios; entendiéndose por tales las superficies de extensión mayor a la fijada para la pequeña propiedad; y
- g) La elevación a rango constitucional de la Ley del 6 de enero de 1915.

Con ello se daba respuesta a la facción agrarista de la Revolución que no sólo clamaba por cambios políticos, sino por una redistribución de la tierra que implicaba restituirla a quienes habían sido despojados y por dotarla a los que, aún sin haber sido expropiados, la requirieran para la satisfacción de sus necesidades. Pero habremos de ver como se desarrolló este proceso y cuáles fueron sus resultados a la vuelta de los años.

## **IV. La era de la reforma agraria**

La reforma agraria, entendida como proceso de expropiación y redistribución de la propiedad rural, se extendió en México durante 77 años, comprendidos entre 1915 y 1992, cuando fue reformada la Constitución<sup>31</sup> para finalizar con el reparto de tierras y posibilitar el ingreso a los circuitos comerciales de las propiedades que habían sido adjudicadas, hasta ese entonces, bajo la modalidad de ejidos o de comunidades agrarias.

De acuerdo con la exposición de motivos de las reformas constitucionales, durante ese lapso se crearon 26 mil ejidos y se reconocieron 2 mil comunidades, beneficiando a alrededor de 3 millones de campesinos. La superficie que así pasó a sus manos fue de 96 millones 608 mil 475 hectáreas,<sup>32</sup> cifra cercana a la mitad de la

---

<sup>31</sup> Las reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

<sup>32</sup> Raúl Lemus García, *op. cit.*, pp. 312-316.

superficie total del territorio nacional, de casi 200 millones de hectáreas. Empero, la magnitud de estas cifras debe de ser contrastada con lo asumido en la propia exposición de motivos, en el sentido de que para ese año la fuerza de trabajo que laboraba en el campo era alrededor de la cuarta parte de la del país, pero sólo generaba menos del 10% del producto interno bruto, y de que su nivel de ingresos era en promedio casi tres veces menor al de los trabajadores que se desempeñaban en otras ramas de la economía.

Una explicación plausible del atraso social reinante en el campo mexicano, aun después de 77 años de reforma agraria, es que las superficies laborables entregadas en la mayoría de los casos fueron inferiores a cinco hectáreas de temporal,<sup>33</sup> cifra que contrasta con lo autorizado a los pequeños propietarios,<sup>34</sup> que podían y aún hoy en día pueden poseer hasta 100 hectáreas de riego, 150 si las destinan al cultivo de algodón, 300 si se trata de cierto tipo de plantaciones comerciales, 200 si son tierras de temporal,<sup>35</sup> y tratándose de pequeña propiedad ganadera, la superficie necesaria para alimentar hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, dependiendo de la capacidad forrajera de los terrenos.<sup>36</sup>

En esas condiciones, los campesinos del llamado *sector social* (ejidal o comunal), no podían aspirar a otra cosa que no fuera producir para el autoconsumo, sin mayores expectativas de progreso.<sup>37</sup> Esto no obstante el conocido lugar común de que si no pudieron prosperar fue porque no recibieron apoyos gubernamentales para mejorar y aumentar la producción, o debido a que no los obtuvieron de manera suficiente. No obstante, es improbable que eso pudiera haber hecho la diferencia. Lo único capaz de hacerlo era acercar las dimensiones del *minifundio* con las de la *pequeña propiedad*. Quizás no cien hectáreas de riego, pero sí cincuenta de esa misma clase. No obstante, esto hubiera implicado llevar a cabo una reforma radical que todo parece indicar nunca fue planteada, ni en el curso del movimiento armado, ni durante los debates del Constituyente que precedieron al artículo 27 de la Carta Magna. Por el contrario, la evidencia apunta a que sólo se pretendía paliar, sin mayores expectativas, las condiciones de extrema pobreza en que se encontraba la mayoría de la población campesina, luego de varias décadas de excesos liberales. Los siguientes datos servirán para ilustrar esta afirmación.

---

<sup>33</sup> V. *op. cit.*, Exposición de motivos de las reformas al artículo 27 de la Constitución, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992.

<sup>34</sup> Pequeña propiedad, de acuerdo con la Constitución de 1917, es aquella que no excede los límites legalmente establecidos para la propiedad agraria de naturaleza privada. Muchas de estas propiedades tuvieron su origen en el fraccionamiento de los latifundios, ya que cuando uno de ellos era fraccionado para entregarlo a los ejidatarios en el marco de las acciones de reparto, el latifundista podía conservar el límite autorizado, que generalmente incluía las mejores tierras.

<sup>35</sup> V. artículo 27, fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> Roger Bartra, *Estructura agraria y clases sociales en México*, 9ª. ed., México, Era/ UNAM-IIS, 1987, pp. 31-45.

El Plan de Ayala preveía la expropiación, previa indemnización, *sólo de la tercera parte de cada latifundio*.<sup>38</sup> Así mismo, en su famoso discurso pronunciado el 3 de diciembre de 1912 ante la Cámara de Diputados, Luis Cabrera propuso facultar al Ejecutivo de la Unión para expropiar terrenos y así reconstruir, dotar o ampliar ejidos; esto con la finalidad de que los favorecidos dedicaran seis meses a trabajar sus propias tierras, pero los restantes seis meses *a laborar como peones de las haciendas que los tenían contratados*.

Por otra parte, la Ley de 6 de enero de 1915 ordenó en su artículo 3º se dotara a los pueblos del terreno *suficiente* para reconstruir sus ejidos, pero sin precisar lo que debía entenderse por “suficiente”. La aplicación de esta ley aclara el punto, pues “suficiente” nunca estuvo cerca del límite establecido para la pequeña propiedad. Tampoco la iniciativa del artículo 27 Constitucional es explícita a este respecto, pues sólo se refiere al reparto que deberá llevarse a cabo, dejando que sean las leyes secundarias las que determinen las modalidades que tendría que adoptar. No obstante, llama la atención que los diputados que elaboraron el dictamen de la iniciativa se haya preocupado por un aspecto que incluso hubiera perjudicado gravemente a los campesinos en caso de haberse instrumentado, *este es el de que aquéllos tendrían que pagar los terrenos que se les entregaran*, pues “No será preciso para esto cargar a la nación con una deuda enorme, pues los terrenos expropiados se pagarán por los mismos adquirentes reduciendo la inversión del Estado a la de simple garantía.”<sup>39</sup>

En fin, el texto definitivo del artículo 27 constitucional tampoco es palmario, pues textualmente se limita a disponer: “En el caso de que, con arreglo a dicho decreto (se refiere a la Ley de 6 de enero de 1915) 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*”.

Las tierras que a juicio del legislador secundario “necesitaban” individualmente los campesinos que carecían de tierras fueron, primero, en los códigos agrarios de 1934 y de 1940, de cuatro hectáreas de riego u ocho de temporal; en el de 1942, de seis y doce hectáreas, respectivamente. Por último, la Ley Federal de la Reforma agraria fijó las superficies en diez y veinte hectáreas para cada tipo de tierras. Pero incluso este mínimo no fue respetado, y al respecto cabe citar lo dicho por Rodolfo Stavenhagen durante la década de los sesenta del siglo pasado: “En la realidad, muchos ejidatarios tienen menos de lo que estipula la ley. Por ejemplo, en algunas zonas de Tlaxcala en donde hay mucha población y poca tierra, cada ejidatario recibió solamente una hectárea.”<sup>40</sup> Pero más elocuentes son las estadísticas que maneja la exposición de motivos de las reformas constitucionales de 1992 citadas al principio

---

<sup>38</sup> Artículo 7º.

<sup>39</sup> Dictamen de la Comisión sobre el artículo 27.

<sup>40</sup> Rodolfo Stavenhagen *et al.*, *Neolatifundismo y explotación. De Emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co.*, 7ª. ed., México, Nuestro Tiempo, 1980, p. 22.

de este punto, conforme a las cuales, el promedio de tierras que recibió cada ejidatario durante la aplicación de la reforma agraria fue *inferior a cinco hectáreas de temporal*.

Los limitados alcances que se atribuyeron al reparto agrario, tanto al nivel de planes revolucionarios como de leyes que posteriormente fueron expedidas —incluida la Constitución— tuvo su reflejo en la praxis de la reforma agraria, ya que Carranza reparte tan sólo 132 mil hectáreas, Obregón cerca de 1 millón, y Calles una cifra superior a 3 millones.<sup>41</sup> Incluso este último se atrevió a decir, en una entrevista concedida en 1930 al diario *El Universal*, que debido a que el reparto había sido un fracaso, cada uno de los gobiernos de los estados deberían de fijar un período relativamente corto dentro del cual los que aún tuvieran derecho pudieran ejercitarlo y después ninguna palabra más sobre el asunto.<sup>42</sup>

No obstante, para 1933 el nivel de tensión ya era alarmante en el entorno rural, por lo que grupos reformistas al interior del Partido Nacional Revolucionario consideraron que de no apresurar la distribución de tierras a los campesinos pobres, la revolución volvería a manifestarse. En consecuencia, decidieron que el próximo candidato del Partido debía comprometerse a obrar en ese sentido en cuanto saliese electo. Como se sabe, la distinción recayó en el general Lázaro Cárdenas del Río, quien cumplió casi íntegramente su plan sexenal y modificó profundamente el agro mexicano.

Lázaro Cárdenas no sólo repartió más tierra que todos sus antecesores juntos,<sup>43</sup> también tomó medidas hasta entonces inéditas, como apoyar con créditos a los ejidatarios y brindarles asistencia técnica, impulsar la colectivización de los ejidos dotados con las mejores tierras, e incluso, armar a los campesinos para que hicieran frente a las amenazas de los latifundistas que se sentían agredidos por las acciones de reparto.

Al final de su gobierno habían quedado desmanteladas de manera definitiva las fuerzas feudales preexistentes del régimen hacendario. No obstante, también fue el iniciador del gran mito, porque desde el poder se empezó a difundir la percepción social de que, gracias al ejido, los campesinos podrían superar sus condiciones ancestrales de pobreza y marginación.<sup>44</sup>

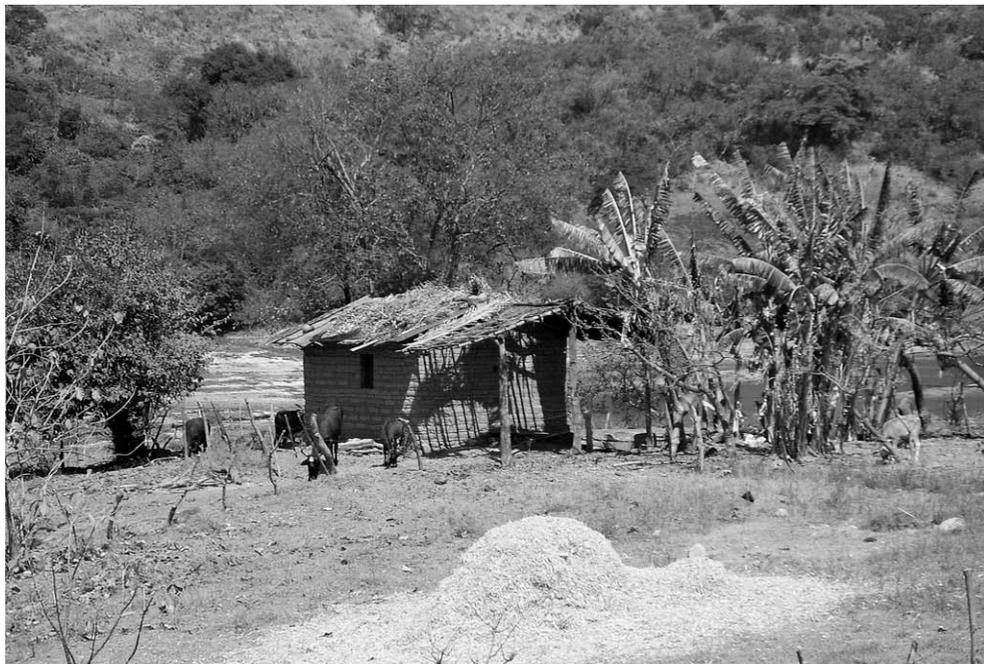
---

<sup>41</sup> V. Roger Bartra, *op. cit.*, pp. 123 y 124.

<sup>42</sup> V. Michel Gutelman, *op. cit.*, pp. 98 y 99.

<sup>43</sup> Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas del Río, entre los años de 1935 y 1940, se repartieron 17 millones 906 mil 430 hectáreas y se dotó de tierra a 811 mil 157 campesinos. Raúl Lemus García, *op. cit.*, pp. 312-316.

<sup>44</sup> V. Sexto Informe de Gobierno de Lázaro Cárdenas, en el que expresó: “(...) debe buscarse también el procedimiento para dotar a los peones acasillados en el lugar que radican, ya que forman parte de la población rural de la República, y así considerar lo que es la realidad: que la masa rural está en los pueblos, rancherías, congregaciones, etc. Que también está agrupada en poblados enclavados en los latifundios y que también lo está, en forma de peones acasillados, cuya calidad de trabajadores tuvo su origen precisamente, en el acaparamiento de la tierra que vino a crear el peonaje de la República. *Toda esta población*



Pero más elocuentes son las estadísticas que maneja la exposición de motivos de las reformas constitucionales de 1992, conforme a las cuales, el promedio de tierras que recibió cada ejidatario durante la aplicación de la reforma agraria fue *inferior a cinco hectáreas de temporal*.

La realidad es que, aunque Cárdenas lo hubiera querido, la legislación en vigor y los factores reales de poder le hubieran impedido llevar a cabo una reforma agraria radical. Así, no tuvo otra opción que respetar la “pequeña propiedad inafectable”, que concentraba casi la totalidad de las tierras de riego y que, como vimos, no era nada pequeña. Esto condicionó absolutamente sus posibilidades reales de acción, ya que si bien la media que correspondió a cada campesino durante su gobierno fue de 5.75 hectáreas, cuando anteriormente había sido de 3.6, la diferencia con la pequeña propiedad siguió siendo astronómica.

Después de Lázaro Cárdenas, los sucesivos gobiernos de Manuel Ávila Camacho, Miguel Alemán Valdés y Adolfo Ruiz Cortines marcaron distancia con la política agraria de Cárdenas, ya que por una parte disminuyeron sensiblemente el ritmo del reparto y por la otra, apoyaron sin cortapisas al sector privado de la agricultura. Esto explica que al cabo de 18 años la paz social en el campo estuviera nuevamente

---

*necesita emanciparse, necesita tierras, necesita sumarse a la civilización, y, para ello, es indispensable resolver integralmente el problema rural como una justificación de nuestra Revolución social.”*

comprometida, y que a partir de Adolfo López Mateos la reforma agraria volviera a cobrar auge y el mito nuevo aliento,<sup>45</sup> distribuyéndose en cada sexenio, hasta llegar al de José López Portillo, cifras cercanas a las de Lázaro Cárdenas del Río.<sup>46</sup>

El análisis de los hechos históricos demuestra que lo que dio aliento a la reforma agraria fue el riesgo que representaban para la paz social y, por ende, para la estabilidad del régimen político emanado de la Revolución, las demandas insatisfechas de los campesinos. Ello explica que las acciones importantes de reparto se hayan llevado a cabo cuando existía algún peligro y que hayan declinado después, para volver a ser retomadas más tarde, cuando el riesgo se volvía a materializar. Pero la utilidad adicional que el régimen obtuvo fue una buena dosis de legitimidad, vía la percepción colectiva de que la Revolución estaba en marcha y que sólo era cuestión de tiempo para que lograra sus objetivos, aunque esto, desde luego, no fuera cierto.

Si bien el mito del ejido surgió como tal con Lázaro Cárdenas, todos los gobiernos posteriores —incluso los que realizaron repartos marginales— hasta llegar al de José López Portillo, aprendieron a administrar la esperanza, tanto de los que ya habían sido dotados de una parcela y creían que con el tiempo prosperarían, como la de aquellos que no habían recibido nada, pero confiaban en que sin importar el tiempo transcurrido algún día serían beneficiados.

Como instrumentos para sus fines, los gobiernos a que nos referimos acudieron al corporativismo y a la corrupción. Hicieron que la mayoría de los campesinos pobres formaran parte del partido oficial<sup>47</sup> —creando incluso un sector agrario dentro del mismo—, entregaron selectivamente los apoyos sólo a quienes demostraban su fidelidad política, y dieron un trato privilegiado a los líderes que eran capaces de mantener el control de sus bases, retribuyéndolos con dinero y cargos públicos. Pero además contaron con un aliado que les prestó un servicio invaluable, pues con pretensiones de científicidad presentó a la reforma agraria y a la mayoría de las acciones de gobierno relacionadas con ella como actos de justicia social que con ajustes menores podrían sacar del atraso a los campesinos.

Nos referimos al sector académico, particularmente a los juristas especializados en la rama Constitucional que se desempeñaban en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Al respecto, José Ramón Cossío Díaz ha dicho: “...tales juristas mantenían la idea de que los apuntados derechos sociales

<sup>45</sup> V. Sexto Informe de Gobierno de Adolfo López Mateos: “(...) He puesto el acento de mi apasionada convicción al tocar el tema del agrarismo, y es que lo pienso y lo siento como el problema medular de México y la razón profunda de la Revolución Mexicana. Esta convicción inspira el concepto de la Reforma Agraria Integral, que he sustentado y que caracteriza mi mandato. *La reforma agraria integral significa llevar hasta sus últimas consecuencias los principios de justicia social en el campo, consignados en la ley suprema de la República.*”

<sup>46</sup> Raúl Lemus García, *op. cit.*, pp. 315-316. Adolfo López Mateos repartió más de 11 millones de hectáreas; Gustavo Díaz Ordaz más de 14 millones; Luis Echeverría Álvarez una cifra superior a 12 millones; y José López Portillo arriba de 15 millones.

<sup>47</sup> Primero PNR, después PRM, y al final PRI.

eran la expresión directa de la revolución; que esa revolución estaba encarnada en el régimen, y que el régimen debía desarrollar los derechos sociales para legitimarse como revolucionario.<sup>748</sup> Pero al mismo tiempo que se desempeñaban en la cátedra, nuestros académicos tenían cargos públicos de alto nivel o aspiraban a ellos, sea a nivel local o federal, en la Administración, los parlamentos, o la judicatura. Este era el pago, nada despreciable, que obtenían por sus servicios.

No obstante, el parteaguas histórico —aunque no necesariamente para bien— habría de tener lugar en 1992, cuando se reformó la Constitución y se expidió otra ley reglamentaria, a fin de adecuar el marco normativo a una nueva realidad que se venía gestando desde tiempo atrás, la cual, entre otras circunstancias, implicaría el desplazamiento de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México como semillero de funcionarios públicos por algunas universidades privadas de prestigio (nacionales y extranjeras), y al interior de ellas, no precisamente por sus facultades de Derecho.

## V. La reforma constitucional y legal de 1992

El 6 de enero de 1992 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las reformas al artículo 27 de la Constitución, y el 26 de febrero del mismo año fue publicada la que simplemente se denominó Ley Agraria, derogando a la Ley Federal de la Reforma Agraria, que estuvo en vigor desde 1971.

Los cambios introducidos pusieron fin al deber del Estado de dotar gratuitamente de tierra a los campesinos necesitados que la requirieran, pero además liberalizaron la *propiedad social* que se había creado y diseminado a partir de la Ley del 6 de enero de 1915.

Aunque al inicio de la reforma agraria las leyes aplicables, incluida la Constitución, no se refirieron a las antes mencionadas como modalidades específicas de propiedad, ni utilizaron la expresión *propiedad social*, sino que sólo dispusieron la *restitución* o la *dotación* colectiva de tierras a los grupos solicitantes, según el caso, posteriormente la primera daría lugar a la creación legal de las comunidades agrarias, integradas por los grupos étnicos que habían sido expoliados, y la segunda, a los ejidos.

De mayor importancia cuantitativa los ejidos que las comunidades, tanto por su número y la superficie del territorio nacional que en conjunto han poseído como por el número total de campesinos involucrados, al interior de la mayoría de ellos existen tres tipos de tierras: las parceladas, las de uso común y las destinadas al asentamiento humano.

---

<sup>48</sup> José Ramón Cossío Díaz, *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, México, Fontamara, 2005, p. 85.

Las tierras parceladas o *parcela*, es la superficie adjudicada en lo individual a los ejidatarios después de verificado el reparto grupal al núcleo de población;<sup>49</sup> las tierras de uso común se integran por la superficie que no ha sido fraccionada para uso individual,<sup>50</sup> se destina a usos colectivos como recolección de leña, de frutos, pastoreo de ganado, etcétera, y pertenece al ejido como persona moral, aunque a cada ejidatario corresponde una parte alícuota como en la copropiedad. Por su parte, las tierras destinadas al asentamiento humano integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, donde se ubica el poblado ejidal y los *solares urbanos*, que son los terrenos entregados a cada ejidatario para la edificación de su vivienda.<sup>51</sup>

En el caso de las comunidades, y no obstante que su denominación sugiere que la totalidad de las tierras que les pertenece es usufructuada de manera colectiva, las leyes que sucesivamente han estado en vigor, incluida la actual, autorizan a la *asamblea de comuneros* como órgano supremo de decisión al interior de las mismas, a llevar a cabo la parcelación de la superficie que consideren pertinente y asignarla a sus integrantes como sucede en los ejidos.<sup>52</sup>

Llámesese ejido o comunidad, el parecido con sus parientes remotos de la época prehispánica y de la Colonia se manifestó en las características jurídicas que les fueron atribuidas durante todo el periplo de la reforma agraria. En efecto, salvo los *solares* del asentamiento humano, que una vez asignados a los ejidatarios entraban a la órbita del dominio pleno, tanto las tierras parceladas como las de uso común eran, según reza la conocida fórmula: *inalienables, inembargables e imprescriptibles*, lo que significa que no podían enajenarse, ya sea a título oneroso o gratuito; hipotecarse, o ser afectadas a un proceso judicial con la finalidad de llevarlas a remate por deudas de sus titulares. Tampoco podían ser adquiridas por terceros basándose en la antigua institución de la prescripción positiva o *usucapión*, no obstante que las hubiesen poseído en concepto de dueños por un tiempo considerable.

Hoy en día, con base en las reformas y cumpliendo determinados requisitos, un ejidatario puede enajenar a otro ejidatario o avecindado del mismo núcleo de población (ejido) su parcela;<sup>53</sup> dar en garantía de créditos el usufructo de la misma a terceros con los que tenga relaciones de asociación o comerciales;<sup>54</sup> puede transmitir su uso o aprovechamiento hasta por treinta años prorrogables,<sup>55</sup> celebrando para ello cualquier tipo de contrato de los que regula el derecho común, como el de usufructo,

---

<sup>49</sup> Jesús Sotomayor Garza, *El nuevo derecho agrario en México*, 2ª. ed., México, Porrúa, 2001, p. 129.

<sup>50</sup> Luis Téllez (coord.), *Nueva legislación de tierras, bosques y aguas*, México, FCE, 1993, p. 49.

<sup>51</sup> *Ibidem*, pp. 46-48.

<sup>52</sup> Artículos 100-101 de la Ley Agraria.

<sup>53</sup> *Ibidem*, artículo 80.

<sup>54</sup> *Ibidem*, artículo 46.

<sup>55</sup> *Ibidem*, artículo 79.

medianería, arrendamiento, sociedad, etcétera. Además, un tercero puede adquirir la titularidad de una parcela mediante prescripción positiva si, entre otras condiciones relativas a esta institución de Derecho Civil, la posee en concepto de titular de derechos de ejidatario por cinco años si es de buena fe;<sup>56</sup> y lo más radical: si *la asamblea de ejidatarios* lo autoriza, un ejidatario puede adquirir el dominio pleno de su parcela,<sup>57</sup> con lo que ésta queda sustraída del patrimonio del ejido, rigiéndose en adelante, ya no por normas de derecho agrario en estricto sentido, sino por disposiciones de derecho común, es decir, civil y mercantil.

***Las bases quedaron puestas para que, tanto las tierras parceladas como las de uso común de los ejidos puedan ser privatizadas a lo largo del tiempo.***

Con la diferencia de que cualquier acto de disposición que tenga por objeto tierras de uso común no es facultad de los ejidatarios en lo individual, sino de la asamblea de ejidatarios, este tipo de tierras también pueden darse en garantía;<sup>58</sup> transmitirse su uso o aprovechamiento en las mismas condiciones que las tierras parceladas;<sup>59</sup> y aunque son imprescriptibles e inalienables por regla general, como una excepción a lo segundo, la asamblea puede autorizar su aportación a sociedades civiles o mercantiles en las que participen el ejido o los ejidatarios individualmente.<sup>60</sup> Esta clase de sociedades pueden integrarse exclusivamente por ejidatarios o por éstos y socios externos, pero su finalidad siempre deberá de ser la realización de proyectos productivos de beneficio común. En todo caso, lo más relevante de esta aportación es que las tierras son sustraídas del patrimonio del ejido, para ingresar, bajo el régimen de dominio pleno, al de la sociedad que las adquiere.

Como las bases quedaron puestas para que, tanto las tierras parceladas como las de uso común de los ejidos puedan ser privatizadas a lo largo del tiempo, la ley reglamentaria autoriza a la asamblea de ejidatarios para terminar con el régimen ejidal “cuando ya no existan condiciones para su permanencia”;<sup>61</sup> esto es, cuando los ejidatarios en lo individual hayan obtenido el dominio pleno de sus parcelas y la propia asamblea haya aportado las tierras de uso común a sociedades que a partir de ahí serán las propietarias en sustitución del ejido.

El caso de las comunidades es diferente al de los ejidos; deben soportar mayores restricciones para la disposición de sus tierras. No obstante, por voluntad de su

<sup>56</sup> *Ibidem*, artículo 48.

<sup>57</sup> *Ibidem*, artículo 80.

<sup>58</sup> *Ibidem*, artículo 46.

<sup>59</sup> *Ibidem*, artículo 45.

<sup>60</sup> *Ibidem*, artículo 75.

<sup>61</sup> *Ibidem*, artículos 23, fracción XII, y 29.

asamblea pueden transformarse en ejidos y así borrar cualquier limitación inicialmente establecida. Con ello queda claro que aunque el objetivo final es la transformación de la propiedad social en propiedad privada, esto sólo puede ser de manera gradual: primero, la propiedad comunal se transforma en propiedad ejidal y después, ésta en propiedad privada, evitándose el paso directo de propiedad comunal a propiedad privada.

Con las reformas de 1992 el mito del ejido llegó a su fin en algunos de sus componentes esenciales, como son el de que todos los campesinos del país podrían acceder gratuitamente a un pedazo de tierra, y de que la propiedad ejidal ya constituida, fuertemente intervenida por el Estado e inmovilizada jurídicamente, podría conducir a los hombres del campo al encuentro con la prosperidad. El colofón fue precipitado, cuando menos, por los siguientes factores:

- a) En el caso de que no fuera cierto que ya no había más tierras por repartir, su existencia debía de ser marginal, insuficiente para atender todas las solicitudes que se habían acumulado durante el transcurso del tiempo, debido a la dinámica demográfica del país.
- b) El motor fundamental de la reforma agraria fue el riesgo de una nueva revolución en caso de que las demandas campesinas no fueran satisfechas, así fuera en mínima medida. Sin embargo, para 1992 ese temor ya no era tangible, entre otras razones por el control estatal ejercido durante los setenta y siete años previos sobre los campesinos y sus líderes, que habían provocado su desmovilización. Además, el México predominantemente rural había desaparecido, ya que del 80% en 1910,<sup>62</sup> pasamos a 25% en 1992, de población total dedicada a la agricultura; esto debido a la absorción de mano de obra por otros sectores de la economía, como el industrial y el de servicios, y por la migración hacia los Estados Unidos, que aumentó de manera constante durante ese lapso.<sup>63</sup>
- c) A partir del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado la presencia del Estado en la economía se empezó a replegar, favoreciendo incluso la apropiación por agentes privados, nacionales y extranjeros, de lo que hasta entonces era público o social. Tendencia que se acentuó con Carlos Salinas de Gortari, e hizo posible las reformas que pondrían en los circuitos comerciales millones de hectáreas del sector ejidal.
- d) En estrecha relación con lo anterior, las reformas se dieron en el marco de las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, a fin de eliminar barreras para el intercambio de mercancías y servicios, y favorecer el flujo de inversión entre los tres países. Dentro de este contexto, las reformas en el aspecto de la tenencia de la tierra fue visto como

---

<sup>62</sup> Pablo González Casanova, *La democracia en México*, 2ª. ed., México, Era, 2002, p. 134.

<sup>63</sup> V. <http://www.conapo.gob.mx> De acuerdo con este organismo, mientras durante la década de los sesenta emigraban de México a Estados Unidos un promedio de 26 a 29 mil personas cada año, para la década de los noventa el promedio era de 360 mil.

una necesidad para que nuestro país aprovechara el potencial del tratado, ya que teóricamente contribuiría a la captación de inversiones y a volvernos más competitivos, entre otros, en el renglón agropecuario.

Pero ya que el ejido no fue extinguido de inmediato, sino que más bien se establecieron las bases para que ello sucediera a lo largo del tiempo, fue necesario darle continuidad al mito, ahora basado, no en la utopía del reparto agrario, la intervención del Estado y la inmovilidad jurídica de las tierras como medios de progreso y bienestar, sino en el *laissez faire, laissez passer*, la libertad de los ejidatarios para que decidan la enajenación de sus tierras, y la inversión privada como factor primordial de desarrollo. Esto también con el objetivo final de elevar las condiciones materiales de existencia de los campesinos. Pero, ¿cuál ha sido la realidad después de 1992?

## VI. El ejido, hoy

Las reformas no han propiciado una mayor participación del campo en el producto interno bruto,<sup>64</sup> ni han elevado el nivel de bienestar de los campesinos,<sup>65</sup> pero por toda la geografía del país han detonado una tendencia clara hacia la privatización, que hacen pensar en la futura extinción del ejido y del mito que lo ha acompañado, cuando menos a partir de 1934. Básicamente se están registrando los siguientes movimientos:

- a) Otorgamiento del uso y goce temporal de grandes superficies en los distritos de riego, tanto de parcelas como de tierras de uso común, hasta por treinta años prorrogables. Como vimos, esta modalidad no implica privatización *per se*; los ejidatarios conservan la titularidad de las superficies ejidales y tienen derecho a percibir una contraprestación durante la vigencia del contrato, pero el plazo de hasta treinta años prorrogables hace pensar que más que tratarse de un arrendamiento, usufructo, etcétera, se trata de una compra-venta disfrutada que se paga a plazos para comodidad de quien adquiere.
- b) Adquisición del dominio pleno de parcelas y su posterior enajenación a particulares. En este caso cabe la posibilidad de que el comprador siga destinándolas a uso agrícola, pero también, que busque su incorporación al desarrollo urbano o al turismo, con lo cual, la tierra pierde definitivamente su vocación primaria.

---

<sup>64</sup> *Ibidem*. Durante el trimestre octubre-diciembre de 2009, las actividades primarias aportaron sólo 4.3% del PIB nominal a precios básicos, las secundarias 35%, y las terciarias contribuyeron con 62.5%. Se aclara que para obtener 100% es necesario deducir los servicios de intermediación financiera, medidos indirectamente, que aportaron 1.8%.

<sup>65</sup> *V.* <http://www.sagarpa.gob.mx/v1/desarrollorural/publicaciones/files/ponencias/itesm.pdf> Entre otros indicadores, la pobreza alcanza 81.5% de la población rural, y 55.3% se encuentra en pobreza extrema. Así mismo, el promedio de escolaridad en ese entorno es de tres años, contra 7.1 en el medio urbano.



Las reformas no han propiciado una mayor participación del campo en el producto interno bruto, ni han elevado el nivel de bienestar de los campesinos, pero por toda la geografía del país han detonado una tendencia clara hacia la privatización.

- c) Aportación de tierras de uso común a sociedades en las que participen el ejido o los ejidatarios, en calidad de socios. Aquí, la tierra puede ser destinada a cualquier proyecto productivo, incluido aquel que le dé un uso distinto, como el urbano o el turístico, pero lo más trascendente es que en virtud de la aportación los ejidatarios dejan de ser los titulares de la superficie de que se trate, pues en adelante lo será exclusivamente la persona moral que la recibe.

La tabla de la página siguiente presenta, por Estados de la República, actualizada a diciembre de 2008, es reveladora del derrotero que ha seguido en algunos aspectos la propiedad ejidal durante los últimos años.

De ella se desprende que más de 1 millón 934 mil 557 hectáreas de tierras parceladas han transitado al dominio pleno, siendo los estados del Norte donde se presenta la mayor incidencia, como es el caso de Baja California, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Sonora, sin que sea despreciable lo sucedido en las demás entidades, incluido el Distrito Federal, pues en todas ellas se ha registrado ese fenómeno. También se desprende que la superficie de uso común aportada a sociedades mercantiles o civiles en que participen ejidatarios ha sido marginal, sólo algo más de 6434 hectáreas. Esto probablemente porque para una sociedad es más provechoso buscar el arrendamiento que la aportación de esa clase de tierras, ya que lo segundo implicaría compartir sus ganancias con los ejidatarios, como al menos en teoría lo dispone la ley.

Núcleos Agrarios que Adoptaron el Dominio Pleno de Parcelas Ejidales y Aportación de Tierras de Uso Común a Sociedades Mercantiles

NÚM.	ESTADO	SUPERFICIE EN HS.				DOMINIO PLENO	UC APORTADA
		PARCELA	USO COMÚN	A. HUMANO			
101	AGUASCALIENTES	119197,002500	129710,584500	3446,910600	23251,552800	0,000000	
105	BAJA CALIFORNIA	2266479,601900	3255349,713400	2816,720700	433535,081700	1704,459238	
46	BAJA C. SUR	306809,409500	4639467,144900	1829,433000	85706,154500	231,623413	
18	CAMPECHE	693401,838000	1947437,662600	6460,528800	9884,290000	0,000000	
179	COAHUILA	2089876,496400	4441372,953500	13603,384100	338283,813500	0,000000	
77	COLIMA	244282,770400	495939,257200	1933,257800	12091,744500	11792400	
22	CHIHUAS	1339625,303100	1585758,279700	16139,866100	3389,900000	0,000000	
75	CHIHUAHUA	910604,740600	9006384,640400	1496,116100	198170,725100	0,000000	
1	DISTRITO FEDERAL	0,000000	0,000000	0,000000	25290000	116,873811	
136	DURANGO	770101,702100	6995157,570800	11374,658400	57583,405200	0,000000	
331	GUANAJUATO	624557,975400	470390,842600	19556,647900	33975,383200	68,846329	
35	GUERRERO	1375674,423700	2530485,367700	6496,386800	5922,270200	0,000000	
71	HIDALGO	503030,937700	413932,761800	13013,077500	13965,956800	147,046292	
214	JALISCO	1163081,650900	1441177,221100	12222,834900	35972,888800	816,329457	
97	MÉXICO	468331,057100	384229,590500	535,486400	10659,888500	208,687310	
134	MICHOACÁN	1080140,000800	1262235,069300	10446,067800	12488,790000	0,000000	
32	MORELOS	148043,958500	126464,634300	1073,792700	2971,980000	0,000000	
51	NAVARRIT	566884,032400	1106945,099900	5712,431000	17579,472000	0,000000	
120	NUEVO LEÓN	472581,838500	1240932,431400	12161,944500	109479,638500	0,000000	
58	OAXACA	697020,004800	3338223,448500	15663,297100	4221,520000	0,000000	
145	PUEBLA	566665,308800	632568,819400	17437,620400	13409,007500	0,000000	
124	QUERÉTARO	180909,673700	331265,175100	8275,094600	19183,760000	0,000000	
5	QUINTANA ROO	56617,392900	2610691,597700	10375,357200	30199,110000	0,000000	
82	SAN LUIS POTOSÍ	1040318,214100	2612827,442800	42465,512800	18896,007200	932,730639	
163	SINALOA	1709787,645400	1997288,389400	1496,006700	50236,602200	1257,270000	
130	SONORA	724655,303900	4950606,880400	6189,018300	218363,826200	0,000000	
82	TABASCO	8291121,150000	167419,267900	7205,567200	13248,220000	0,000000	
152	TAMAULIPAS	1335482,245400	932876,876500	16862,182100	89971,680000	926,441205	
62	TLAXCALA	142977,320300	39161,001600	2722,938200	6982,316800	0,000000	
183	VERACRUZ	2335321,845200	188744,579800	32234,410700	30513,628800	0,000000	
58	YUCATÁN	569573,637000	1534661,847500	8350,125000	27934,981000	12,270477	
26	ZACATECAS	1067175,639000	2294428,896200	19541,491000	6458,920000	0,000000	
<b>3115</b>		<b>26398330,120000</b>	<b>62663135,048400</b>	<b>341728,166400</b>	<b>1934557,805000</b>	<b>6434,370571</b>	

Fuente: Registro Agrario Nacional<sup>66</sup>

En cuanto a la transmisión del uso y goce, ya sea de tierras parceladas o de uso común, no existe información precisa ni detallada en virtud de que la ley no exige que los contratos respectivos se protocolicen en escritura pública, ni que se inscriban en el Registro Agrario Nacional. Sin embargo, se dispone de datos, que aunque parciales, revelan que la incidencia de este fenómeno pudiera ser incluso exponencialmente mayor que otros en el sentido de la privatización: Según René Reyes Cantú, dirigente estatal de la Central Campesina Cardenista, para enero de 2010, en Tamaulipas, del total de la tierra ejidal existente, 60% había sido arrendada.<sup>67</sup> Y de acuerdo con el Observatorio de la Deuda en la Globalización (ODG), existe una nueva ola de acaparamiento agrario en toda América Latina, en el que inversionistas extranjeros, aliados con antiguos terratenientes locales, han adquirido en pocos años millones de hectáreas de tierras de cultivo para producir alimentos o agrocombustibles para exportarlos.<sup>68</sup> Se trata de entre 15 y 20 millones de hectáreas, adquiridas en plena propiedad o en arrendamiento en la región y desde luego, en México, sobre todo a partir de 2006, que equivalen a la superficie total de las tierras agrícolas de Francia o a la quinta parte de todas las tierras agrícolas de la Unión Europea.<sup>69</sup>

Es probable que la propiedad ejidal nunca desaparezca por completo; su conversión en propiedad privada obedece a la lógica del mercado. Primero han salido del dominio de los ejidos las superficies de riego, las que tienen vocación urbana o turística, y después lo harán las de temporal y las que no tienen un uso inmediato bien definido. Incluso quizá estas últimas nunca dejen de ser ejidales. Pero es previsible que la tendencia llegue en algún momento dado a un punto crítico: no la totalidad de las tierras ejidales del país privatizadas, pero sí 70 u 80 por ciento. Incluso, se debe considerar la posibilidad de que algunos Estados de la República lleguen primero al punto de conflicto que otros, como ya sucede en Tamaulipas.

Frente a un escenario así ¿qué acciones emprenderán los campesinos que aunque no les redituara grandes beneficios, antes tenían un pedazo de tierra y ahora ya no? El paralelismo con lo sucedido durante el siglo XIX es insoslayable. Si tomamos como punto de partida la Ley Lerdo, de 25 de junio de 1856, debieron transcurrir 54 años para que la casi extinción de las comunidades decantara en la Revolución de 1910. Hoy en día apenas ha transcurrido un tercio de ese lapso, es decir, 18 años de las reformas que también han puesto en el mercado la tierra hasta entonces marginada de cualquier transacción comercial, pero ¿qué sucederá más adelante? ¿Nuevamente los campesinos querrán recuperar sus tierras, así sea mediante un movimiento armado como el de 1910?

---

<sup>66</sup> V. [http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/registro/18\\_Dominio\\_Pleno\\_concentrado.pdf](http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/registro/18_Dominio_Pleno_concentrado.pdf)

<sup>67</sup> V. [Ahora.com.mx/Tamaulipas\\_ventas\\_ilegales\\_de\\_tierra\\_ejidal.mht](http://www.ahora.com.mx/Tamaulipas_ventas_ilegales_de_tierra_ejidal.mht)

<sup>68</sup> V. <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/11/>

<sup>69</sup> *Idem.*

## VII. Conclusiones

1. La propiedad comunal de la tierra surgió en México durante la época prehispánica; se mantuvo durante la Colonia adaptada a las nuevas circunstancias; casi desapareció durante los primeros cien años de régimen independiente; pero fue reciclada por la Revolución de 1910 y la Constitución de 1917, adquiriendo posteriormente la categoría de *mito* que aún le acompaña. A diferencia de los momentos previos en que su única función era permitir la subsistencia de los individuos menos favorecidos para que no pusieran en riesgo el modelo de dominación imperante y la acumulación de los que contaban con otros tipos de propiedad, durante la era de la reforma agraria es difundida desde el poder la percepción social de que la propiedad comunal o el ejido podían materializar en el campo, de una vez y para siempre, la justicia social largamente esperada.
2. A raíz de las reformas de 1992, después de 77 años de reparto de tierras que adquirirían por ese solo hecho la calidad de *inalienables, inembargables e imprescriptibles*; de propaganda oficial afirmando que el rumbo era el correcto y que sólo era cuestión de tiempo; así como de intervención y control, también oficial, sobre los ejidos que se constituían; quedó al descubierto que como en las etapas previas este tipo de propiedad sólo había cumplido el papel de amortiguar y estabilizar las relaciones sociales, pero no el de elevar las condiciones materiales de vida de los campesinos.
3. Para llegar a esa conclusión no hubiera sido necesario esperar casi ochenta años. La lectura atenta de la historia así lo habría demostrado desde antes, pero los sucesivos gobiernos posrevolucionarios, en los que tuvieron participación destacada muchos de los más importantes juristas de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, sea que estuvieran conscientes de ello o no, se dedicaron a administrar el mito que, independientemente de todo, favorecía la cohesión social y les daba mayores oportunidades de control sobre el sector que fue determinante en el movimiento armado de 1910.
4. En un contexto nacional e internacional favorable para ello, las reformas constitucionales y legales de 1992 en materia agraria pusieron las bases para la extinción paulatina del ejido y con ello, del mito que lo ha acompañado durante gran parte de la era posrevolucionaria. A partir de ese entonces, millones de hectáreas, antes paralizadas jurídicamente, han pasado a manos de inversionistas y especuladores, vía compra-venta o arrendamiento, y aunque nunca desaparezca por completo, todo parece indicar —de no suceder otra cosa— que la existencia del ejido será algún día solamente marginal.
5. Pero ¿después que sigue? Un hecho puede ser revelador al respecto: Tras el levantamiento de los zapatistas ocurrido en 1994 en Chiapas, que según su

declaración de guerra había sido propiciado, entre otros agravios, por las reformas de 1992, tanto el gobierno federal, como el local de esa entidad, han venido comprando tierras a propietarios privados para entregarla a los insurgentes y así intentar pacificarlos.<sup>70</sup> En una acción desesperada, que además se ha extendido a otras entidades,<sup>71</sup> el Estado sigue creando nuevos ejidos con base en la ley agraria vigente, que dispone que si un mínimo de veinte individuos aportan tierra y cuentan con un reglamento interno para funcionar, pueden constituir un ejido.<sup>72</sup> La ley se refiere a la posibilidad de que sean propietarios privados quienes aporten su propia tierra, no que sea el Estado quien lo haga. Por tanto, cuando el Estado ya no pueda mantener este patrón ¿lo que sigue es otro movimiento armado generalizado, con su respectiva reforma agraria, como la que se gestó a partir de 1910, no sólo para dotar de tierra a los que nunca la han tenido, sino también a los que la tuvieron, pero luego de las reformas de 1992 la llegaron a perder?

## Bibliografía

- Bartra, Roger. *Estructura agraria y clases sociales en México*. 9ª. ed. México, Era/UNAM-IIS, 1987, 182 pp. (Serie Popular).
- Chávez Padrón, Martha. *El derecho agrario en México*. 13ª. ed. México, Porrúa, 2000, 480 pp.
- Cossío Díaz, José Ramón. *Dogmática constitucional y régimen autoritario*. México, Fontamara, 2005, 105 pp.
- González Casanova, Pablo. *La democracia en México*. 2ª. ed. México, Era, 2002, 333 pp.
- Gutelman, Michel. *Capitalismo y reforma agraria en México*. México, Era, 1974, 290 pp.
- Kohler, José. “El derecho de los aztecas”, en Rubén Delgado Moya (comp.). *Antología jurídica mexicana*. México, UNAM-IIIJ, 1992, 94 pp.
- Lechuga, Montenegro, Jesús. *La estructura agraria de México. Un análisis de largo plazo*. México, UAM-A, 2006, 253 pp. (Biblioteca de Ciencias Sociales y Humanidades, Serie Economía).
- Lemus García, Raúl. *Derecho agrario mexicano*. 8ª. ed. México, Porrúa, 1996, 435 pp.
- Medina Cervantes, José Ramón. *Derecho agrario*. México, Harla, 1987, 537 pp.

---

<sup>70</sup> V. [http://www.pa.gob.mx/publica/rev\\_37/Mar%C3%ADa%20Eugenia%20Reyes%20Ramos.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/rev_37/Mar%C3%ADa%20Eugenia%20Reyes%20Ramos.pdf)

<sup>71</sup> *Ibidem*. En los estados de San Luis Potosí y Veracruz, sobre todo.

<sup>72</sup> V. artículos 90 y 91 de la Ley Agraria.

### *Centenario de la Revolución*

- Molina Enríquez, Andrés. “Postulados generales de la Constitución de Querétaro, que sirven de base al artículo 27”. *Boletín de la Secretaría de Gobernación*. Segob. México, 1922.
- Pérez Castañeda, Juan Carlos. *El nuevo sistema de propiedad agraria en México*. México, Textos y Contextos, 2002, 319 pp.
- Sotomayor Garza, Jesús. *El nuevo derecho agrario en México*. 2ª. ed. México, Porrúa, 2001, 282 pp.
- Stavenhagen, Rodolfo *et al.* *Neolatifundismo y explotación. De Emiliano Zapata a Anderson Clayton & Co.* 7ª. ed. México, Nuestro Tiempo, 1980, 217 pp.
- Téllez, Luis (coord.). *Nueva legislación de tierras, bosques y aguas*. México, FCE, 232 pp.

### *Cibergrafía*

- [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=mito](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=mito)
- <http://www.conapo.gob.mx>
- <http://www.sagarpa.gob.mx/v1/desarrollorural/publicaciones/files/ponencias/itesm.pdf>
- [http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/registro/18\\_Dominio\\_Pleno\\_concentrado.pdf](http://www.ran.gob.mx/ran/pdf/registro/18_Dominio_Pleno_concentrado.pdf)
- [Ahora.com.mx/Tamaulipas ventas ilegales de tierra ejidal.mht](http://Ahora.com.mx/Tamaulipas%20ventas%20ilegales%20de%20tierra%20ejidal.mht)
- <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/11/>
- [http://www.pa.gob.mx/publica/rev\\_37/Mar%C3%ADa%20Eugenia%20Reyes%20Ramos.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/rev_37/Mar%C3%ADa%20Eugenia%20Reyes%20Ramos.pdf)