EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL REFORMAS Y CONSECUENCIAS

LICENCIADO PABLO PRADO BLAGG.
NOTARIO PÚBLICO NÚMERO 76
DE GUADALAJARA, JALISCO

Al conmemorar el centenario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de Febrero de 1917 y analizar específicamente el Artículo 27 emanado del Constituyente, es necesario ubicarnos en el punto de inicio de la gesta de nuestra Carta Magna para desde ahí, mirar hacia atrás, entender ese momento, la intención y la razón del Legislador, analizar su entorno hace 100 años y luego recorrer las etapas de la historia de nuestro país, en base a los efectos que la aplicación de tan importante mandato provocó en la vida cotidiana del México post-revolucionario, su ingreso a la modernidad y el cambio sufrido en la forma y fondo de la posesión de la tenencia de la tierra.

Desde la llegada de los indígenas a este territorio, 6 han sido las veces que el sistema de tenencia de la tierra, se ha modificado y transforma la propiedad y posesión de los bienes inmuebles y su aprovechamiento.

El primero, cuando los posesionarios originales se asentaron en lo que ahora es nuestro país, poblando las diversas etnias su territorio y estableciendo cada cual su forma de posesión, propiedad y usufructo de acuerdo a sus tradiciones y forma de gobierno.

La segunda fue cuando los conquistadores españoles toman posesión del terreno que ahora es nuestro país y los ponen a disposición de la Corona, el Rey o Emperador como titular de aquella y los Virreyes con posterioridad, concedían encomiendas o terrenos a sus súbditos y así como el reconocimiento a algunas etnias indígenas de la propiedad de sus terrenos a través de Mercedes Reales.[1]

La tercera ocasión en que se transformó la tenencia de la tierra en México fue hasta que inició la aplicación del Decreto del 26 de Julio de 1856, mediante el cual con apoyo en su reglamento, se desposeyeron de sus tierras a la Iglesia católica, que había acaparado grandes extensiones de tierra al recibirlas en pago por deudas no cumplidas o en donación, por quienes para salvar su alma, heredaban a la Iglesia sus bienes; el despojo también incluyó a las comunidades indígenas que habían sido beneficiadas por Mercedes Reales, restringiendo la superficie de los indígenas a superficies menores o montañosas.[2]

La cuarta redistribución de la tenencia de la tierra se dio, cuando el General y Presidente de la República Manuel González promulgó el Decreto de fecha 15 de Diciembre de 1883, mediante el cual se autorizó a decenas de compañías, generalmente extranjeras, a deslindar el país, concediéndoles el derecho de quedarse con el 33% de las tierras que deslindaban, de manera tal que entre 1883
y 1889, 50 individuos o compañías se apropiaron de más de 40 millones de hectáreas, equivalentes la quinta parte del país.[3]

En estas tristes condiciones arribó el país al siglo XX, donde prevalecía la concentración en la propiedad de la tierra, acaparada entre las latifundistas y compañías deslindadoras.[4]

En el comparativo del Artículo 27 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de Febrero de 1917 el contraste es enorme, el Artículo 27 del siglo 19 contaba con 2 párrafos, en los cuales se establecía que la propiedad de las personas no podía ser ocupada sin su consentimiento y ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera que sea su carácter u objeto, podía tener en propiedad o administración bienes inmuebles rústicos.

El Artículo 27 contenido en la Constitución promulgada el 5 de Febrero de 1917, transformaba totalmente el concepto de propiedad al establecer: "La propiedad de las tierras y las aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación" esto es, a diferencia de la Constitución de 1857 que se

reducía a 2 párrafos cuyo contenido y acciones ya comentamos, la promulgación del nuevo Artículo 27 en su primer párrafo, redefinía a quién corresponde la propiedad originaria, otorgando al Estado la facultad de transmitir el dominio de la tierra a los particulares, constituyendo con ello la propiedad privada.

Es innegable que tras las grandes transformaciones en la forma de la propiedad raíz, se encontraba subyacente un motivo económico que luego se transformó en económico y social.

La tierra en propiedad de pocas personas o corporaciones a lo largo de la historia, llámese estas encomiendas, Mercedes Reales, haciendas, latifundios o propiedades deslindadas, por su gran extensión, no se cultivaban o trabajan de forma deficiente, provocando falta de alimentos y convirtiendo a la tierra, en ese entonces el principal factor de producción, en un ente improductivo y sólo para el beneficio de las clases pudientes de la Nación.

Lo aprobado por el Constituyente el 5 de Febrero de 1917, abrió una dimensión desconocida hasta entonces pues, no se limita a que la Nación retome la propiedad originaria sino que además, transformó radicalmente la estructura agraria del país, ordenó, entre otras cosas, el fraccionamiento de latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad, la creación de nuevos centros de población ejidal, los cuales deberían de ser dotados de las tierras y aguas indispensables, reiteraba la prohibición a las sociedades comerciales por acciones de adquirir poseer o administrar fincas rústicas, garantizando a las comunidades indígenas su derecho a disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenecían o les fueran restituidas.

Se declararon nulas las diligencias y operaciones de deslinde que hubieran privado de sus tierras a las comunidades indígenas desde 1876 y se ordenó revisar para efectos de revocación, todos los contratos y concesiones hechas por los gobiernos anteriores desde ese año, que hubiesen traído como consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación por una sola persona o sociedad y se facultó al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos.[5]

Una transformación tan radical es difícil de encontrar en otra Ley, Decreto o Reglamento de Ley, en país alguno.

Así nos encontramos ya ante la quinta gran trasformación de la tenencia de la tierra en nuestro país, la que por la envergadura y alcance de las afectaciones que generó al status establecido, se tardó poco más de siete décadas en concluir su aplicación en la vida de los mexicanos.

Entre 1917 y 1991, que es el periodo que abarca la quinta transformación, el Artículo 27 constitucional fue modificado 13 veces; además durante el transcurso de estos años, se promulgaron 8 Códigos y Leyes hasta que la última de ellas, la Ley Federal de Reforma Agraria, fue abrogada el 5 de Enero de 1992.

En el transcurso de estos 75 años, el sentido del Artículo 27 constitucional, sus modificaciones y las leyes que de ésta se desprendieron, tuvieron el objetivo de entregar tierras y aguas de la Nación a los campesinos y nuevamente se presentó el fenómeno de la improductividad, aunque ahora no por el latifundismo, si no por el minifundismo, que por su limitada extensión y la falta de recursos de los hombres del campo, volvieron a generar la escases de los productos agrícolas, acudiendo a la importación, sobre todo de granos, cada vez en mayor medida. Por otro lado, la población agraria disminuía, una parte migrando al extranjero y otro número importante migró hacia las ciudades, generando asentamientos irregulares sobre terrenos ejidales.

Para 1990, las 100 ciudades más importantes del país se encontraban rodeadas de terrenos ejidales que al ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, no podían ser vendidos como los terrenos de propiedad privada, la reserva urbana se agotó y solo quedaban los terrenos ejidales para que las ciudades crecieran.[6]

Así, impulsado por la crisis del sector agropecuario que se había vuelto ineficiente e insuficiente para atender el consumo nacional, la demanda de más de 3 millones de campesinos que reclamaban más tierras y ya no había más que repartir, la crisis

en las ciudades con los asentamientos irregulares y la falta de suelo urbano para que las ciudades crecieran ordenadamente, dieran paso, forzaron, a que el Congreso de la Unión, discutiera y aprobara la que sería la sexta gran transformación de la tierra; el Artículo 27 constitucional sufrió entonces su sexta enmienda desde 1917, para dar un giro histórico, al transformar la forma de tenencia y acceso a la propiedad de la tierra.[7 8]

Todo proceso histórico social por el que una Nación transita, debe de contener un principio de legalidad que permita, sobre todo en una Constitución flexible como la nuestra, que el marco jurídico, esto es, la Constitución General de la República, que rige y norma la vida cotidiana de todos nosotros, se transforme al ritmo y forma que los tiempos y necesidades de una sociedad demanda; un marco jurídico rígido propiciaría que los actos y hechos de los individuos rebasaran a la Carta Magna, dejándola en desuso.

Si bien la sexta gran transformación en la forma de tenencia y explotación de los terrenos rurales es de alcances casi equidistantes de los propuestos por el Constituyente de Querétaro, también es cierto que la realidad cotidiana había rebasado la legislación existente, esta reforma, iniciativa del Poder Ejecutivo y aprobada por el Congreso de la Nación y las 31 Legislaturas Estatales, derrumbó muchas de las bases sobre las que se sustentaba el hasta entonces Derecho Agrario Mexicano, el estado paternalista y la aplicación de una legislación redistributiva de tierras, reducida a ser aplicada por el propio Poder Ejecutivo aplicando las disposiciones legales, no como un acto de justicia social, si no como un medio de control político que al no tener contrapesos, daba pauta a una corrupción generalizada.

El país entró a finales del siglo XX en una nueva era en la cual todos los instrumentos jurídicos debían de ajustarse a la realidad y a la dimensión del ser humano, considerando los movimientos sociales migratorios, de tecnología y producción de bienes.

La agricultura había dejado de ser el principal factor de producción y la población rural disminuyó proporcionalmente, de 10`812,030 equivalente 71.5% del total de la población del país en 1910, a 23`289,920; esto es el 28.6 % de los habitantes de la Nación del país en 1990, lo cual muestra con claridad meridiana que los asentamientos humanos en el país, se habían transformado en eminentemente urbanos, y el sector industrial, comercial y de servicios, absorbían la mano de obra provenientemente del agro, despoblándose en consecuencia las áreas rurales.[9]

La Constitución es el eje de toda cultura jurídica y su vigencia y transformación en el curso del tiempo, ya mediante movimientos sociales violentos, ya mediante presiones de la población, políticas o económicas, obligaron a que se actualizara el marco jurídico y ésta es sin duda la transformación más radical en los últimos 75 años, lo cierto es que esta sexta transformación, borra lo que era el punto central del movimiento agrario, iniciando una nueva era para el campo mexicano.

La 13 Reformas al Artículo 27 Constitucional nos presentan un nuevo panorama del sector agrario, algo impensable hasta pocos años antes, cada una de esas reformas crearon una nueva realidad del agro mexicano, al reformarse el párrafo tercero, se amplió el concepto de lo que la Nación podía regular conforme a las modalidades que dicte el interés público; al reformarse la fracción IV se da vuelta a la página del pasado y se autoriza a las sociedades civiles y mercantiles, por acciones a adquirir, administrar y explotar terrenos rústicos, lo que durante más de 130 años estuvo terminantemente prohibido; si bien se limita el número de hectáreas que una sociedad puede poseer, dejando a la Ley Reglamentaria los límites a los que estas sociedades deben sujetarse.

La reforma que se hace a la fracción sexta, faculta a los Estados y al Distrito Federal a adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos; la fracción VII en su párrafo tercero, de manera sibilina y con un lenguaje ambiguo, derriba todos los mitos del pasado, para autorizar a ejidatarios y comuneros entre otras cosas, a otorgar el uso de sus tierras, esto es el arrendamiento de parcelas ejidales, lo que si bien se daba en la realidad de cada día, el alcance de lo dispuesto

en este párrafo, abre la puerta para que los ejidatarios se emancipen de la Tutela del Estado y del sistema político, pueda transmitir sus derechos parcelarios o bien asumir el dominio pleno para transferir a la propiedad privada lo que desde 1917 estaba totalmente prohibido y se castigaba con la pérdida de la unidad de dotación.

Se derogan las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV que eran la base del ideal agrarista, el reparto de la tierra; al derogarse estas 5 fracciones del Articulo 27 enunciado, se difumina completamente el espíritu del Constituyente de Querétaro; se dio fin a lo que durante 75 años fue el motivo básico de vida del movimiento agrario, ya no más solicitudes para que se reparta tierra, ya no más afectaciones a la propiedad privada, ya no más autoridades administrativas, como la Secretaría de la Reforma Agraria y el Cuerpo Consultivo Agrario, decidiendo si entregaban o no tierras y aguas a los poblados solicitantes.

Se deroga también la fracción XVI del multimencionado Artículo 27, fracción que se refería a la adjudicación de parcelas al ejecutarse las resoluciones presidenciales dotatorias de tierras. La fracción XV presenta una redacción muy similar a la que estuvo vigente con anterioridad, si acaso, eliminando el primer párrafo de la fracción vigente hasta 1991.

La fracción XVII en su nuevo contenido, faculta al Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, a expedir leyes para el fraccionamiento de las propiedades que excedían el límite de la pequeña propiedad, precisando que, en lugar de afectar o expropiar los excedentes, el propietario deberá en un plazo de 2 años, enajenar la fracción excedente de su propiedad, y de no hacerlo así la autoridad deberá enajenarlo en pública almoneda, algo que no ha sucedido en los más de 25 años desde que se aprobó esta nueva redacción del Artículo 27.

En un acto transformador, esta fracción VII en su parte final dispone la creación de Tribunales Agrarios, dotados de autonomía y plena jurisdicción, que vinieron a substituir y con mucho mayor alcance, autoridad y técnica jurídica, a lo que fueran las Comisiones Agrarias Mixtas.

Pero veamos con detalle cada una de las reformas que este Artículo 27 Constitucional sufrió durante pocas más de 7 décadas.

La posesión y propiedad de las tierras rusticas no han estado exentas de acciones con motivación más políticas que jurídicas, así durante 75 años, cada Presidente de la República trataba de superar, o cuando menos igualar, la cantidad de hectáreas (18 millones de Has) que entregó a los ejidos el Gral. Lázaro Cárdenas del Río, de manera tal que si era necesario modificar alguna o algunas fracciones del Artículo 27 Constitucional, bastaba con que, siguiendo la tendencia ideológica en turno, se enviara al Congreso de la Unión, integrado solamente por Diputados y Senadores del partido gobernante, para que esta reforma fuese aprobada de inmediato, con una actitud obsequiosa y servil, que mal parados deja a los parlamentarios de esas épocas.[10]

Y fue precisamente el Presidente Constitucional substituto Abelardo L. Rodríguez el que inició con la reforma al texto original del Constituyente, mediante Decreto que le fue enviado por el Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de Enero de 1934, por el cual se aprobó entre otros puntos, abrogar el segundo párrafo de la fracción VII que disponía que eran de jurisdicción federal todas las cuestiones de límites comunales o las diferencias por límites entre 2 o más núcleos agrarios; igualmente la fracción X fue mutilada, abrogando el párrafo segundo que disponía que la unidad individual de dotación que se debía entregar a los ejidatarios, no podría ser menor a 10 hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en tierras de temporal o agostadero.

Así pues, nulificada la norma, se facilitó el reparto y podían entregarle a los ejidos tierras de cualquier calidad, para así presumir que se cumplía con el mandato revolucionario de hacer justicia a los campesinos, entregándoles miles y miles de hectáreas, aún cuando éstas no fueran de riego o humedad, sino de temporal, las que para cultivarse y mantener a la familia del ejidatario, se requería financiamiento para compra de semillas y fertilizantes, bueyes para arar antes de que llegaran los tractores y suerte, mucha suerte para que lloviera lo justo, ni mucho ni poco, porque si no llovía o llovía mucho la siembra se perdía.

Para atender esta urgente necesidad se otorgó financiamiento a los hombres del campo por lo que al perder la cosecha, ya por falta de agua o por que los créditos llegaban tarde, la deuda con el gobierno como con las tiendas de raya de las haciendas, se incrementaban año con año, hasta que se volvían impagables, para que los sucesivos gobiernos, en el quinto año de cada Presidente y previo a las elecciones Federales, cancelara los créditos no pagados, para júbilo de los líderes campesinos y sus representados, loas al Presidente en turno, borrón y cuenta nueva, volver a empezar, nuevo crédito y nueva deuda.

La fracción XIV del texto del Constituyente, fue también mutilada, abrogando el párrafo tercero de esa fracción, que disponía que los pequeños propietarios a quienes se les expidiera certificados de inafectabilidad, se les otorgaba el derecho de recurrir al juicio para evitar que los desposeyeran de sus tierras agrícolas o ganaderas en explotación, así que al dejar en estado de indefensión a la propiedad privada, era más fácil, menos complicado y jurídicamente más sencillo, tramitar los expedientes de dotación, ampliación o restitución de tierras en el ámbito administrativo, mediante el cual el Presidente de la República podía resolver por sí y ante sí, el afectar o no las propiedades privadas, sin que éstos tuvieran más derecho que, en el plazo de un año, solicitar le indemnizaran al valor fiscal que en el Catastro hubiese fijado a sus terrenos; sobra decir que muy pocos fueron los que recibieron un pago en esos términos y finalmente por lo que corresponde a este Decreto, a la fracción XV se le suprimieron el párrafo segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto, que definían los límites de la pequeña propiedad agrícola, que precisaba en el texto del Constituyente de Querétaro que sería de 100 hectáreas de riego o su equivalente y 150 hectáreas para los cultivos protegidos así como se consideraba pequeña propiedad la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor.

De esta manera al no existir freno alguno para el reparto de la tierra, pues se negaba el recurso de amparo a la pequeña propiedad y el límite de ésta desaparecía de la Constitución General de la República, quedaba a criterio de la burocracia el determinar, cuáles y cuántas serían las propiedades que se afectaban para crear

ejidos, ampliarlos, crear nuevos centros de población o restituir a las comunidades indígenas las tierras que reclamasen por haber sido despojados y que contaran con su título virreinal, en el cual se precisaran las tierras que se les había otorgado por Merced Real.

El 6 de Diciembre de 1937, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto emitido por el Congreso de la Unión y publicado por orden del Presidente Lázaro Cárdenas del Río, reformando a la fracción VII del Artículo 27 Constitucional en el que básicamente se tornaba al texto original de Constituyente, agregándole el segundo párrafo y tercer párrafo que habían sido abrogados casi 4 años atrás, como lo comentamos al analizar el Decreto del 10 de Enero de 1934.

Por Decreto del Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Noviembre de 1940 se aprobó que respecto del petróleo y de los carburos de hidrógeno líquidos o gaseosos no se expedirían concesiones, esto es la nacionalización del petróleo, en consecuencia, el monopolio por parte del Estado de ese recurso natural y la futura creación de PEMEX.

Por cuarta vez desde el 5 de Febrero de 1917, el Congreso de la Unión envió al Presidente Manuel Ávila Camacho el Decreto publicado el 21 de Abril de 1945, el cual esencialmente tenía como fin, afinar la redacción y precisar que las aguas de los mares territoriales, los lagos, lagunas y ríos, son propiedad de la Nación, pues para dotar a los ejidos de tierras, era necesario proporcionarles en propiedad el agua necesaria para el cultivo de granos y hortalizas.

Como lo comentamos en líneas anteriores, las leyes en nuestro país durante los años en que el partido en el gobierno tenía una mayoría abrumadora en el Congreso de la Unión, su vigencia y alcances, estaban condicionadas a lo que el Presidente de la República y sus colaboradores decidieron, sin más fuerza de equilibrio que su voluntad o tendencia ideológica, muestra evidente de ello es el Decreto publicado en el DOF el 12 de Febrero de 1947 por el cual se reformaron las fracciones X, XIV y XV que habían sido abrogadas mediante Decreto del 10 de Enero de 1934 que ya

comentamos, y que, siendo Presidente de la República Don Miguel Alemán Valdés, se retornó al texto original del Constituyente, agregando a la fracción X que la unidad de dotación individual a cada ejidatario no sería menor a 10 hectáreas de riego o sus equivalentes; respecto a la fracción XIV, prácticamente con el mismo texto del Constituyente, se agregó el párrafo suprimido en 1934, para nuevamente otorgar a los pequeños propietarios el derecho a recurrir al Juicio de Amparo, cuando sus tierras en explotación fuesen expropiadas para beneficiar a los ejidos y comunidades indígenas y finalmente, por lo que ve a este Decreto se regresó a la fracción XV del Artículo en comento los párrafos 2,3,4,5 y 6 que volvieron a precisar los límites de la pequeña propiedad, las equivalencias entre tierras de riego, temporal y agostadero o monte, así como la extensión a respetarse como pequeña propiedad cuando éstas sean dedicadas al cultivo de algodón, plátano, café, caña de azúcar y otros cultivos.

Como podemos observar no es válido señalar la veleidad de las leyes pues éstas son redactadas e impulsadas por gobernantes y parlamentarios que aprueban sin pudor todo lo que les manda el Ejecutivo, cuando menos así fue durante más de siete décadas en las que el partido en el poder obtenía en cada elección una mayoría calificada en el Congreso.

Siguiendo el curso del tiempo, el 20 de Enero de 1960, nuevamente a iniciativa del Ejecutivo Federal, el Congreso acordó y el Presidente de la República ordenó publicar en el DOF un Decreto que modificaba ahora, los párrafos cuarto, quinto sexto y séptimo de la fracción primera de nuestro muy reformado Artículo 27, mediante el cual se ampliaba la redacción para precisar lo que ya prevenía el texto original de 1917, esto es, que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, mismo que fue modificado, apenas 11 meses después, para que mediante Decreto publicado en el DOF el 29 de Diciembre de 1960, se adicionara el párrafo sexto para precisar que correspondía a la Nación, generar, conducir, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público determinando que en esta materia, no se otorgaría concesiones a los particulares, lo

cual se concatenó con la nacionalización de la Industria Eléctrica que el Presidente López Mateos ejecutó durante su mandato, estableciendo con ello el monopolio en la generación y distribución de la energía eléctrica.

Finalmente, el 8 de Octubre de 1974, el 6 de Febrero de 1975, el 6 de Febrero de 1976 y el 3 de Febrero de 1983, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, reformas al artículo en comento de calado menor, hasta que el 6 de Enero de 1992, se publicó la reforma que hemos comentado en líneas anteriores.

La Constitución General de la República, es el eje de toda la cultura jurídica de nuestra Nación, el impacto de su aplicación en la vida de los ciudadanos convierte en virtuoso o dañino su contenido.

Es innegable que el Artículo 27 de nuestra Constitución a partir del 3 de Enero de 1992, ha cambiado el medio rural y su estructura; la Ley Reglamentaria, siguiendo el texto Constitucional permitió que el 94 % de los ejidos y comunidades indígenas hayan sido certificados y delimitados en los poco más de 25 años de vigencia del nuevo texto.[11]

Hasta antes del 6 de Enero de 1992, las resoluciones presidenciales que dotaban o ampliaban los ejidos entregándoles tierra, o confirmaba o restituía tierras a las comunidades indígenas al ejecutarse las resoluciones y por tanto la entrega de las tierras, era más un acto político-administrativo, que un ordenado Acto de Gobierno.

Al recibir las tierras, sólo los ejidatarios y comuneros sabían cómo se repartían las parcelas y las tierras de labor, ni el Gobierno Federal, ni el Gobierno Estatal o Municipal sabían cómo se distribuía la posesión de parcelas y terrenos de uso común al interior de los Ejidos y Comunidades.

La Reforma de 1992 permitió poner en marcha un programa para delimitar los ejidos y al interior de éstos, la parcela de cada campesino, las áreas de uso común y

las zonas de asentamiento humano, con lo cual y previo procedimiento se entregó a cada ejidatario su certificado parcelario y su certificado señalando el porcentaje que le corresponde en el uso común.[12]

Así las cosas, a 100 años de distancia es necesario hacer un balance, ¿qué beneficios dejo al país el Artículo 27 Constitucional aprobado por el Constituyente de 1917, durante poco más de 75 años y por otra parte, qué beneficios ha aportado a la Nación la Reforma de 1992 mediante la cual, se cambió totalmente la visión del agro desde la Constitución.

En una breve síntesis, se podría decir que después de 15 lustros de vigencia del Artículo 27 con sus reformas, pero siempre en la línea del reparto masivo de la tierra, solamente en los correspondientes a tenencia y redistribución de la misma, acabó con el latifundismo y las haciendas, se le repartió a las comunidades indígenas y ejidos poco más de 100 millones de hectáreas, lo que benefició a más de 3 millones de campesinos, que al estar sujetos a una legislación rígida y paternalista, al crecer los hijos subdividieron las parcelas, recayendo en un minifundio que no satisfacía ni siquiera las necesidades mínimas de la familia campesina, ampliando el horizonte de la pobreza entre la mayoría de los beneficiados con el reparto de la tierra.[13]

La Reforma de 1992 al Artículo 27 y sólo en lo referente a las tierras rústicas, si bien canceló el reparto de la tierra en su concepción original iniciada en 1906, otorgó seguridad jurídica a los ejidatarios y comuneros al liberarlos del yugo político que los ataba al comisariado ejidal o partido gobernante, al entregarles sus certificados parcelarios. Autoriza su venta entre ejidatarios o avecindados del mismo ejido y lo verdaderamente inédito, se otorgó al ejidatario el derecho a asumir el dominio pleno de su parcela, transfiriéndola a la propiedad privada y obteniendo por ella en caso de venta, un valor más alto que aquél que obtenía cuando la parcela se encontraba sujeta a régimen ejidal.

A Septiembre del 2013 se habían transferido a la propiedad privada, 2´846, 103 (dos millones ochocientos cuarenta y seis mil ciento tres) hectáreas que habían sido ejidales y ahora son propiedad privada, con lo cual los cinturones ejidales que asfixiaba a las ciudades se liberó, los campesinos recibieron mejores pagos por sus tierras y las zonas urbanas pudieron crecer con mayor orden y sustentabilidad, nuevamente observamos el contraste, después de siglos de transformaciones en la propiedad y tenencia de los terrenos rústicos; de los asentamientos indígenas, al reparto de la corona, de la corona al reparto de los bienes de manos muertas que se llevó a cabo con la aplicación del Decreto del 26 de Julio de 1856 o Ley Lerdo, de la Ley Lerdo a la redistribución y concentración de la tierra por las compañías deslindadoras, del latifundio y hacienda al reparto masivo a partir de 1917, del reparto de tierras y aguas dispuesto por el Constituyente de Querétaro a la Reforma de 1992 que canceló el reparto agrario, autorizó a las sociedades mercantiles a poseer y administrar terrenos rústicos, creó los Tribunales Agrarios y generó la posibilidad jurídica de revertir los terrenos del régimen ejidal a la propiedad privada.[14]

La importancia de un ordenamiento jurídico debe de valorarse, no tanto por la exquisitez de su redacción o solidez jurídica, si no por los efectos, benéficos o negativos, con lo que ha impactado a la sociedad que con esa ley se gobierna.

Hemos vivido entre 1917 y el 2017, 100 años de cambios profundos, substanciales, que han cambiado la faz de la Nación, primero dando tierra a todo aquél que la solicitaba sin pedir a cambio más que sumisión política, después, transformación total, cambio de dirección de casi 180 grados, revirtiendo lo que durante 75 años se había creado, cuando la mitad del país ya era propiedad social, ahora viene el camino de regreso, con los mismos argumentos de solidaridad con los hombres del campo, el respeto al ejido y la pequeña propiedad, pero destruyendo lo que en el pasado cercano era dogma.

Será el tiempo quien dicte el veredicto, hoy el país tiene un ordenamiento mediante el cual, el campo atiende las necesidades de la sociedad, y la sociedad, el gobierno y las Leyes de la materia, protegen y preservan al ejido y la comunidad indígena en su concepción original, respetando sus usos y costumbres y en su caso su decisión de cambiar del régimen ejidal o comunal al de propiedad privada.

Notas al pie:

[1] *Martínez Ríos, Jorge. "Tenencia y Explotación de la Tierra en México", Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981.*
[2] *Fabila, Manuel. "1940 Cinco Siglos de Legislación Agraria en México, (1793-1940), Banco Nacional de Crédito*
[3] *Ibidem.*
[4] *Ibidem.*
[5] *Constitución General de la República, Artículo 27, Texto Original Aprobado el 5 de Febrero de 1917.*
[6] *Plan Nacional de Desarrollo, 1989, Presidencia de la República, México.*
[7] *Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma del Artículo 27 Constitucional en Materia Agraria, 7 de Noviembre, 1991.*
[8] *Artículo 27 Constitucional Aprobado por el Congreso de la Unión, 3 de Enero, 1992.*
[9] *SEMARNAT, Evolución de la Población Rural y Urbana en México, 2009.*
[10] *Sexto Informe de Gobierno, 1940.*
[11] *Registro Agrario Nacional, Núcleos Agrarios Nacionales, Artículo 27 Reformado, Septiembre, 2013.*
[12] *Ibidem.*
[13] *Registro Agrario Nacional, Núcleos Agrarios Nacionales, Septiembre, 2013.*
[14] *Registro Agrario Nacional, Núcleos Agrarios Nacionales, Septiembre, 2013.*

Bibliografía:

- *Montes de Oca, Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493 – 1940), México D.F., 1940, Banco Nacional de Crédito Agricola, S.A.*
- *Reyes Osorio, Sergio y 7 autores más. "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México", 1974, Fondo de Cultura Económica.*
- *La Legislación Agraria en México 1914-1979, Secretaría de la Reforma Agraria, 1980.*
- *Silva Herzog, Jesús. "La Cuestión de la Tierra 1910-1911, Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981.*
- *Gómez Jara, Francisco A. "El Movimiento Campesino en México", Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981.*
- *Martínez Ríos, Jorge. "Tenencia y Explotación de la Tierra en México", Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1981.*
- *Prado Blagg, Pablo. "La Función Notarial en la Ley Agraria", Colegio de Notarios de Jalisco, 1998.*

COLEGIO DE NOTARIOS
DEL ESTADO DE JALISCO