

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

DESARROLLO DEL DERECHO AGRARIO EN
MEXICO. SU FALTA DE POSITIVIDAD.



TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

MARCO ANTONIO SROOR MORET

MEXICO, D. F.

1 9 7 1



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A MIS PADRES.

A MI ESPOSA.

A MIS HIJOS.

INDICE.

CAPITULO I.

EL DERECHO DE ESPAÑA SOBRE TIERRAS AMERICANAS.

1.- Las bulas alejandrinas	1
a) Tesis internacionalista	1
b) Tesis tradicionalista	2
2.- Crítica de las anteriores teorías.	3
3.- Nuestra opinión. La conquista y la prescripción fundan el derecho de propiedad español.	11

CAPITULO II.

LA PROPIEDAD:

LOS AZTECAS - LA COLONIA - LA INDEPENDENCIA.

1.- La propiedad indígena. Su organización.	14
2.- El régimen jurídico de la propiedad en la colonia.	18
I.- Los pueblos de indios.	19
II.- La propiedad de los colonos españoles	20
a) Como un derecho precario. Andrés Molina Enriquez	20
b) Como un derecho perfecto. Lucio Mendieta y Nuñez.	21
c) Nuestra opinión.	24
3.- La reforma agraria como causa de la Independencia. Otras causas.	29
4.- Las ideas agrarias de Hidalgo, Morelos, Severo Maldonado y M. Otero	31

CAPITULO III,
LA PROPIEDAD;
LA REFORMA - EL PORFIRISMO.

1.- Prolegómenos de la Reforma. El Dr. Mora.	35
a) Antecedentes legislativos.	37
b) Lomraza de Zavala y su proyecto de ley.	38
c) Gomez Farías.	39
2.- La Ley del 25 de Junio de 1856.	40
3.- El Constituyente de 1856-1857. Su obra.	44
a) José María Castillo Velasco.	45
b) Ponciano Arriaga.	47
4.- Naturaleza jurídica del Derecho de Propiedad en el periodo comprendido entre la Independencia y la Revolución. Lucio Mendieta y N.	50
5.- El Porfirismo. Condiciones socio-económicas. Ley de Colonización de 1883 y Ley sobre ocupación de baldíos de 1894.	53
a) Las opiniones de Winstano Luis Orozco y Justo Sierra.	56

CAPITULO IV
LA REFORMA AGRARIA DE 1917.

1.- Madero y el Plan de San Luis.	59
2.- El Plan de Ayala.	60
3.- La Doctrina. Andrés Molina. Luis Cabrera. Venustiano Carranza.	61

4.- La Ley del 6 de Enero de 1915.	64
5.- Análisis jurídico del Art. 27 Constitucional. La propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas.	65
a) La propiedad como función social	69
b) La expropiación como utilidad pública.	70
c) La interpretación de la palabra "mediante".	71
d) Distinción entre expropiación y modalidad.	72
6.- La pequeña propiedad. Su concepto	73
7.- El Ejido. Agrícola, ganadero y forestal. El ejido Colectivo.	75
8.- Los gobiernos Post-revolucionarios.	78

CAPITULO V.

CONCLUSIONES.

1.- Derecho vigente. Su distinción con el derecho positivo.	83
2.- Balance de nuestro trabajo y propositos.	84

INTRODUCCION

La selección del tema para el desarrollo de tesis profesional, no es cosa fácil, existen infinidad de problemas que merecen la atención y la investigación de cualquier estudioso del derecho, hay infinitos interrogantes en las ilimitadas posibilidades con que cuenta el ámbito de la ciencia jurídica. A cada nueva interrogante, renace el interés por desarrollar el nuevo tema y es, repito, difícil decidimos por la materia que encaminará nuestro estudio.

Sin embargo, de acuerdo con mi vocación, y en congruencia plena con mis convicciones, me corresponde penetrar en el campo de algún tema que se identifique con lo social. Para cumplir con ello, me he hecho el propósito de desarrollar y tratar de demostrar, a través de las instituciones jurídicas y de las realidades históricas de México, que el desarrollo del derecho agrario en nuestro país ha sido, la mayoría de las veces, oportuno y justo en cuanto a su valor intrínseco, sin embargo, siempre ha sido inoperante al aplicarlo a una realidad.

En otras palabras, en las diversas etapas históricas de México, hemos contado con un derecho vigente a la altura de las mejores legislaciones y de acuerdo con las más sobresalientes teorías y doctrinas, pero dicho derecho nunca ha sido positivo.

"La historia, escribió alguna vez Federico Nietzsche, es el gran espejo de la vida humana, que enseña con la experiencia y predica con el ejemplo". Al recorrerla, iremos aprendiendo y comprobando las causas que motivaron las consecuencias que hoy vivimos, y ella misma avalará con su inexorable realidad, la conclusión a que hemos llegado al final de nuestro trabajo: el derecho agrario mexicano no es positivo, no se cumple, ni se hace cumplir.

CAPITULO I

EL DERECHO DE ESPAÑA SOBRE TIERRAS AMERICANAS

Cabe preguntarnos, ¿ Sobre cuál base jurídica la España del Siglo XVI fundó su soberanía sobre tierras americanas? ¿ Fueron las Bulas de Alejandro VI? ¿ Fue la conquista? Trataremos de dilucidar ésta interrogante a través de las páginas de éste capítulo.

lo.- LAS BULAS ALEJANDRINAS.- Ha prevalecido a través del tiempo y aun en la actualidad destacados publicistas de la categoría de Angel Caso, y Andrés Molina Enríquez, sostienen que el origen del fundamento político de la soberanía española sobre tierras americanas fué constituido por las Bulas Alejandrinas de partición que en 1493 dividieron al nuevo mundo entre España y Portugal; documentos por los cuales el arbitrio y decisión de un Papa con un mero trazo de pluma decidió la suerte de todo un continente.

Tres son los problemas fundamentales que debemos de resolver acerca de las Bulas Alejandrinas. (1)

I.- Cual es el derecho que asistió a Alejandro VI para disponer de esa manera de las tierras descubiertas.

II.- Cual es la naturaleza jurídica de ese acto de disposición y,

III.- Cual es el ámbito geográfico cubierto por la decisión papal.

Existe una corriente que se inclina a considerar que el Papa actuó como un simple árbitro, es decir "Que el Pontífice no obró motu proprio ni tampoco concedió las nuevas tierras en favor de los monarcas iberos, sino que, a petición de los

(1).- Luis Weckman, las Bulas Alejandrinas de 1493 y la Teoría Política del Papado Medieval, Editorial Jus, Mex. 1949, Pag.25

mismos interesados y para obviar dificultades entre España y Portugal en la posterior etapa de conquista, colonización y propagación de la fé en el nuevo mundo, el Papa actuando como árbitro, trazó la línea a fin de superar las respectivas - esferas de jurisdicción española y portuguesa." (2)

No existe dificultad considerando la tesis anterior como cierta para determinar el derecho que asistió al Papa para disponer de las nuevas tierras toda vez que tal pregunta se transforma en lo siguiente: ¿Cuál es el derecho que asistió al Papa para fungir como árbitro? No se requiere una especial calidad jurídica para que un individuo actúe como tal. En cuanto a la tercera cuestión, la decisión de Alejandro VI fué destinada a dividir las futuras zonas de jurisdicción española y portuguesa en las tierras recién descubiertas, es decir en lo que hoy es el Continente Americano.

Otra de las corrientes que podríamos llamar tradicionalista, postula que es un grave error considerar la actuación del pontífice dictando un laudo arbitral, puesto que de la simple lectura de las bulas se desprende que el Papa aparece como voz jurídica y hace en favor de los países ibéricos una concesión, una investidura de tierras. Este documento, para la teoría que comentamos "Fué en el ánimo de los monarcas españoles lo que las modernas constituciones: el objeto y límite de su poder en el nuevo mundo." (3)

El derecho de Alejandro Sexto para conceder las tierras se hace consistir en la costumbre jurídica, vigente hasta el Renacimiento, de que fuese el Papa quien

(2).- Obra citada página 27

(3).- Toribio Esquivel Obregón. Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo I, Mex. 1937, Pag. 396.

"distribuyera y titulara los descubrimientos hechos y por hacer" (4), es decir, que en la mentalidad jurídica de la época (la unidad cristiana no había sido aún quebrantada), no asistía al monarca fuero alguno que lo autorizara a posesionarse, y que esta posesión adquiriera fuerza jurídica, de los territorios descubiertos, por la cual tenía que acudir a la autoridad del pontífice, Vicario de Jesucristo en la tierra, quien si tenía la facultad de abrir y cerrar las puertas del cielo, por mayoría de razón estaba facultado para juzgar los asuntos de la tierra. O dicho en las palabras de Vitoria, "como que la potestad del emperador y de todas los demás príncipes es subdelegada respecto del Papa, y que depende toda ella del Papa y que Constantino donó las tierras al Papa en señal de reconocimiento del dominio temporal, sientan los defensores de esta sentencia que el Papa, como supremo señor temporal, pudo constituir como príncipe de los bárbaros a los reyes de España." (5)

2o.- CRITICA DE LO ANTERIOR.- La doctrina que expusimos en primer término, al considerar la actuación del Papa como un laudo arbitral, comete el error de hacer tal afirmación contra el texto mismo de las bulas, que con claridad meridiana, se asienta que se hace una donación, una concesión como cuando dice "por la autoridad del Omnipotente Dios a nos en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesucristo, que ejercemos en las tierras, con todos los señoríos de ellas, ciudades, Fuerzas, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias, por el tenor de la presente, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y de León, Vuestros herederos y sucesores: y hacemos, constituimos y deputamos

(4).- Angel Caso. Derecho Agrario, Méx. 1950, Pag. 28

(5).- Rafael Aguayo Spencer. Las Reelecciones Jurídicas de Vitoria, Tomo I, Pag.98 y siguientes, Mex. 1947

a Vos, y a los dichos vuestros herederos y sucesores señores de ellas con libre, lleno, y absoluto poder, autoridad y jurisdicción." (6)

En cuanto a la teoría tradicionalista consideramos que Alejandro VI hizo una verdadera donación, pero no estamos de acuerdo en considerar que existía una costumbre jurídica por la que el Papa "distribuía y titulaba los descubrimientos hechos y por hacer", porque esa costumbre jurídica lo era para las "islas" y no para distribuir y titular cualquier tipo de descubrimiento. Tampoco estamos de acuerdo con el ámbito espacial que dicen que cubrió la bula.

El objeto de las bulas fué conceder a España la posesión de las islas descubiertas por Colón, islas cuya posición geográfica era presumiblemente cercana a la costa de Catay. "En realidad, expresa Luis Weckman, solo gracias a un desconocimiento de los antecedentes y espíritu de las bulas alejandrinas, así como de las circunstancias históricas que las vieron nacer, es posible derivar de ellas cualquier pretensión de soberanía española o portuguesa sobre la tierra firme del continente americano. Las bulas alejandrinas no fueron destinadas a lo que hoy llamamos América." (7)

Para un entendimiento correcto de las bulas hay que recurrir a sus antecedentes históricos; verlas desde el punto de vista de la edad media y no como documentos aislados. Son una aplicación de la teoría jurídica, enunciada por vez primera en el año 1091 por Urbano II, "conforme a la cual todas las islas pertenecen a la especial jurisdicción de San Pedro y de sus sucesores, a partir de la supuesta donación que Constantino hiciera al Papa Silvestre, con el fin de procurar a la manutención de las lámparas de las iglesias, en Roma de los Apóstoles Pedro y Pablo." (8)

(6).- Transcrita por Jesús Silva H. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria Pag. 15 y siguientes.

(7).- Obra citada página 30

(8).- Texto transcrito por Weckman. Obra citada página 41

Fué Urbano II quien formuló la primera declaración relativa a la propiedad del Papa sobre las islas con la bula *Cum Universae Insulae*, de 3 de junio de 1091 por lo que recibe las islas Lipari bajo la protección de la Santa Sede. Por las mismas fechas el citado pontífice dicta la bula *Cum omnes insulae*, por la que concede la isla de Córcega en favor de la iglesia Pisana. Ambas con base jurídica en la donación de Constantino. Posteriormente Adriano IV con la bula "Laudabiliter" concede a Enrique II de Inglaterra la isla de Irlanda, y con esta bula aparece una especie de tributo sobre las islas que impone la iglesia como signo de soberanía.

En la etapa de los grandes descubrimientos geográficos la doctrina omni insular de la iglesia, como la llama Weckman, se presenta en el Atlántico. En 1344 el Papa Clemente VI concede a Luis de la Cerda, príncipe español las islas Canarias. En 1455 Nicolás V confirma las posesiones portuguesas sobre las islas vecinas a la costa de Guinea.

Se sabe perfectamente que hay una diferencia entre el moderno derecho internacional, y la edad media, con respecto a que en esta época no se admitía que las aguas del mar estuviesen para el libre uso y beneficio común sino que la doctrina imperante era la del *mare claustrum*. En tales circunstancias "se trata de una bula llamada *Romanus Pontifex* en la cual se hace una concesión papal de las islas y una autorización a los portugueses, para fundar establecimientos marítimos y comerciales a lo largo de la costa africana" (9), cuando se refiere a la posesión a perpetuidad de las *Insulae, Partus et Maris et Proventias*.

En abril de 1492, cuando Colón regresa a España e informa de los nuevos descubrimientos, los Reyes Católicos buscan el modo de legalizar dicho descubrimiento

(9).- Luis Weckman. Obra citada página 242.

ante la posibilidad de que la Corona Portuguesa pudiera aprovecharse de los mismos; tal legalización le encontraron acudiendo al Papa Alejandro VI con el objeto de que pusiera en práctica la doctrina Omni Insular, lo cual obtienen mediante las bulas Inter Caetera A Inter Caetera B y Hodie Siquidem.

De estas bulas ha querido desprenderse el derecho de propiedad sobre las tierras de América y concretamente, sobre el macizo continental, por la Corona Española. Ahora bien, recordemos que las ideas científicas que en cuestiones geográficas imperaban al expedirse tales documentos, enseñaban que la distancia entre la costa occidental de Europa y la oriental de Asia, era, a lo sumo, de 6,500 millas, y que entre ambos continentes había una multitud de islas que facilitaban la navegación. Y si igualmente recordamos que la preocupación fundamental de la época era encontrar una ruta más corta para llegar a las islas de las especierías situadas, según la relación de Marco Polo y las obras de Behaim, Alfaco y Toscanelli, cerca de las costas de la India, con estos antecedentes, estamos en condiciones de afirmar que cuando Cristóbal Colón zarpó del Puerto de Palos de Moguer rumbo al Occidente, no salió a "descubrir América", sino a descubrir las famosas islas de las especierías; y cuando llegó a Guanahoní, después San Salvador, creyó encontrarse en una de aquellas islas, y jamás imaginó que había puesto pié en un nuevo continente, por la simple razón de que la existencia de un macizo de tierras intermedio entre Europa y las Indias, no cabía dentro de las posibilidades esbozadas por la geografía del Siglo XV. América no existía para Colón y sus contemporáneos, ni siquiera como posibilidad.

Y si Colón creyó encontrarse en las islas de las especierías, tal como el mismo lo afirma en sus relaciones, los Reyes Católicos Fernando e Isabel y el Papa Alejandro VI, no pudieron creer lo contrario. Consecuentemente, la citada donación no pudo

haber correspondido sino a esas islas asiáticas, pues decir lo contrario es ir contra lo que hoy llamaríamos el espíritu del legislador. "Las bulas, son, para decirlo así, documentos pre-americanos, no tienen, en el momento de su emisión y en la mente de su promulgador, el Papa, nada que ver con América, tal y como hoy la conocemos. El error de suponer lo contrario, esto es, el hablar de "Una concesión Papal" de América a favor de la corona española y también en parte la portuguesa, es tan absurdo que resulta casi inexplicable el constatar cómo por tan largo tiempo ha sido universalmente admitido. El probar lo contrario es casi una simple cuestión de fechas. Colón puso pié en la Isla de San Salvador, en octubre de 1492, isla que suponía no lejana de la que hoy es la costa oriental de Asia. Las bulas papales de concesión de las nuevas tierras descubiertas son de mayo y junio de 1493. (10)

A mayor abundamiento, cuando Alejandro VI dicta las bulas, a dos meses escasos de la llegada de Colón a España, acababa de enterarse del descubrimiento de algunas nuevas islas situadas no lejos de las Indias, cuya existencia se encontraba en armonía con las más avanzadas teorías geográficas de su tiempo. Las concepciones geográficas del Papa no pudieron haber sobrepasado las de Behaim, considerando a la sazón como la primera autoridad en la materia; en consecuencia, la donación de Alejandro VI no fué de América, puesto que el descubrimiento del nuevo mundo, por decirlo así, no había sido descubierto, sino que el propósito de la donación fué respecto a las islas de las especierías, debido a lo cual Weckman llamó a las bulas documentos pre-americanos, y aún más, los llamó documentos pseudo-asiáticos.

La bula *Intercaetera A* se refiere a *Terras et Insulaes Remotas*, a *Certas Insulaes Remotissimas et Etiam Terras firmas*, a *Insulis et Terris*. ¿Qué debemos entender por *Terras Firmas*? la mención de *Terras Firmas*, tal y como la bula lo trae, debe entenderse

(10).- Luis Weckman, Pág. 246.

en el sentido tradicional de significar la autorización de establecimientos costeros, como y desde algún tiempo atrás lo venían haciendo (con la autorización pontificia de la Bula *Romanus Pontifex*) los lusitanos. De lo contrario, se pretendería el absurdo de suponer que el Papa se creía autorizado a disponer de las tierras del Gran Khan, vecinas a las islas ahora descubiertas, posibilidad contra la cuál poseemos en el texto de la bula, el *Versus Indos*, que no es de naturaleza inclusivo. (11)

Esta última afirmación resalta claramente cuando en la bula se dice: "...motu proprio, y no a instancia de petición Vuestra, ni de otro, que por Vos nos lo haya pedido; mas de nuestra mera liberalidad, y de cierta ciencia, y de plenitud del poderío Apostólico todas las islas, y tierras firmes, halladas, y que se hallaren descubiertas, y que se descubrieren azia al Occidente y Medio día, fabricando y componiendo una línea del Polo Artico, que es el Septentrión, al Polo Antártico, que es el Medio día; ora se hayan hallado islas, y tierras, ora se hallan de hallar acia la india". (12)

Es la interpretación histórica de los Documentos Pontificios, la única lógica para comprender su naturaleza y fines. "Es sólo una explicación histórica, y no una interpretación literal, la que viene a dar la clave del cómo, del cuándo y del por qué de las Bulas Alejandrinas; y, por último, esa interpretación literal, si se lleva la

(11).- Weckman, obra citada, Pág. 259.

(12).- La repetida Bula consigna en estos términos la línea de demarcación: "A quibuscunque, personae cujuscunque dignitatis, etsi imperialis et regalis status gradus ordinis et conditionis sub excommunicationis latae sententiae quam eo ipso si contra fecerint incurant districtus inhibemus ne ad insulas ed terras firmas invenientas, desectas ed detegendas versus Occidentem ed Meridiam fabricando et construendo linam ad Polo Artico ad Polo Artacticum, sive taerreae firmae et insulae inventae ed inveniendae versus Indiam aut aliam quamquem partem. De los Azores y Cado Verde centeum leucis versus Occidentem et Meridiam"... Lic. Jacinto Pallares. Legislación Federal Complementaria del Derecho Civil Mexicano, Méx. 1897, Pág. VII).

literalidad, como es de rigor, a su sentido más riguroso, no conduciría, en última instancia, a conclusión alguna respecto de los derechos posibles hispano-portugueses. Si se hace partir la potencial jurisdicción de ambas coronas de la Línea Alejandrina, yendo, por decirlo así, la española hacia el occidente y la portuguesa hacia el oriente, si aceptamos la esfericidad de la esfera, y dado que literalmente, Alejandro VI no habla de una antípoda a la Línea Alejandrina, en el otro hemisferio, por valverse a encontrar en el mismo punto de partida, llegando por la vía opuesta; y, en este caso, todas las tierras nuevas vendrían a ser al mismo tiempo españolas y portuguesas. La explicación histórica nos salva de tales absurdos". (13)

Lo expuesto trae aparejado el convencimiento de que el derecho de propiedad español sobre tierras americanas no puede fundarse en las bulas expedidas por Alejandro VI. A pesar de esta conclusión, en el momento histórico de dictarse las bulas, repetimos, se les concedió el crédito de verdaderas fuentes del derecho de propiedad.

¿Por qué esa concepción? Porque el espíritu religioso de la época no sólo estaba imbuido de la doctrina omni-insular de la Iglesia, sino que, la conciencia social del medievo es efecto de otros varios factores que en su conjunto otorgaban al Papa un papel predominante en el ámbito de lo temporal. Para ello basta recordar la progresiva y sistemática transformación de la Iglesia de un simple cuerpo místico en una comunidad política, que hace de ella una potencia universal. Se manifiesta este fenómeno en el momento en que la doctrina cristiana de la humildad y la caridad se ve mixtificada por la intervención de factores de carácter económico, o sea en los albores del feudalismo, cuando los gobiernos bárbaros advierten que la

(13).- Weckman, obra citada, Págs. 260 y 261.

Iglesia no únicamente es la rectora de las conciencias, sino también de los intereses económicos de los señores feudales, por lo que con un gesto político económico - que no de fe - otorgan al cristianismo la calidad de religión oficial junto con otras múltiples concesiones. Continúa el desarrollo de la Iglesia durante la edad media, en la que va acumulando riquezas e influencia política hasta alcanzar su máxima autoridad en el siglo XIII, logrando notoria supremacía sobre el poder civil, imponiendo su dogma, restringiendo la libre investigación. Llegó a tener un foro exterior y jurisdicción coactiva, a disfrutar del derecho de imponer penas temporales y obligar por la fuerza a sus súbditos, a someterse a ellas.

Este estado de cosas para poder subsistir recurrió a la filosofía. Agustín de Hipona fué el primero en "formular la teoría de la supremacía del poder eclesiástico al escribir: la paz terrestre no puede ser establecida sino gracias a la justicia; como está fuera de duda que solamente la Iglesia posee la justicia porque estando fundada en la caridad ella vive de Dios, el Estado no puede obtener derechos relativos si no se subordina a la ciudad de Dios." (14) Posteriormente el Papa Bonifacio VIII sustentó la teoría diciendo que existían dos espadas, una del poder temporal y otra del poder espiritual, pero ambas al servicio de la Iglesia.

Estos factores reunidos: doctrina omni-insular, potencialidad económica, supremacía política y espiritual de la Iglesia, ausencia de espíritu crítico, acción para crear esa conciencia social que se conforma y que legitima todos los actos del Papa, y que para el caso que nos ocupa, es obvio que sea aceptada como correcta la donación de tierras a España que, repetimos bajo ningún concepto se refirió a las tierras de América.

(14).- Agustín Cué Cánovas. Constitución y Liberalismo, Pág. 10.

30.- NUESTRA OPINION.- ¿Si las bulas alejandrinas no pueden fundar el derecho de propiedad hispana sobre tierras americanas, cual es pues, la fuente de ese derecho? La encontraremos en la conquista y la prescripción.

Entre los importantes cambios que encontramos en el renacimiento, existe uno que nos interesa por encima de todos: la incipiente formación de estados nacionales que se consideran independientes unos de otros. Lo anterior acarrea infinidad de consecuencias jurídicas y políticas, y una muy importante, es la creación de un derecho que rige las relaciones entre esos estados, es un derecho internacional incipiente, y entre las normas de ese orden jurídico encontraremos el derecho de conquista.

La conquista, en la mentalidad jurídica del renacimiento, era una institución con plena validez, como se puede apreciar en las Leyes de Partidas, (Ley 20, Título XXVIII, partida tercera) que dice: "Las cosas de los enemigos de la Fe, con quien non ha tregua, nin paz el Rey, quien quier que las gane, deuen ser suyas; fueras ende Villa, o Castillo, Camaguer alguno la ganase, en saluo fíncaria el señorío della al Rey, en cuya conquista la gano".(15)

Ahora bien, la conquista trajo consigo la usucapión, institución reconocida desde el antiguo derecho romano y sostenida por autores prestigiosos. Uno de ellos, Pasquale Fiore, escribe: "La posesión jurídica de un territorio durante la guerra puede ser efecto: a).- De la ocupación militar, según el derecho internacional, y se reputará efectuada solo sobre aquella parte en que haya cesado la autoridad suprema por parte del soberanado territorial, pasando a manos del soberano beligerante que con su ejército y su armada haya tomado y mantenga su posesión".(16)

(15).- Citada por Angel Caso. Obra citada Pág. 32

(16).- Citada por Angel Caso. Obra citada Pág. 331

· Sin duda alguna que dichos requisitos se llenaron por la potencia española, aún hay más, España tuvo durante 300 años posesión pacífica e ininterrumpida sobre tierras americanas; por lo que nos encontramos frente a otra institución jurídica: la prescripción, cuyos elementos implican la usucapión misma. Dice el Lic. Silvestre Moreno : "El hecho es que los soberanos de Castilla y Aragón se apropiaron las tierras que poseían los pueblos sometidos a sus armas en virtud del derecho de conquista, aceptado como legítimo en aquellos tiempos". (17) Estos derechos, afirma Lucio Mendieta y Núñez, "recibieron la sanción del tiempo y se vieron robustecidos por una posesión no interrumpida en el transcurso de tres siglos. La prescripción es una institución no solo de derecho civil, sino de derecho de gentes. Así lo enseña en términos claros y precisos Vattel, y un escritor contemporáneo enseña la misma doctrina por medio de las siguientes palabras (se refiere a Bluntschi): "Aún cuando no exista título especial de adquisición, y aunque se pruebe que la toma de posesión primitiva fué fruto de la violencia, sin embargo, si la posesión pacífica ha durado un tiempo bastante largo para que los habitantes hayan reconocido su estabilidad, deberá admitirse que el transcurso del tiempo ha legalizado los hechos". (18)

Sintetizemos: La propiedad española no se funda en las bulas alejandrinas, se funda en la conquista; y si no fuere esto suficiente, tenemos la usucapión y la prescripción, que conjuntamente con aquella, indiscutiblemente generan ese derecho de propiedad.

(17).- Citado por Lucio Mendieta y Núñez. El problema agrario de México. Méx. 1959
Pág. 31.

(18).- Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada Pág. 21 y 22.

CAPITULO II

LA PROPIEDAD

LOS AZTECAS - LA COLONIA - LA INDEPENDENCIA

A principios del siglo XVI América cae conquistada bajo el ímpetu de la mayor cultura y en consecuencia, mejores conocimientos de la estrategia militar, de los ejércitos europeos. Este acontecimiento tan extraordinario ha prolongado sus consecuencias hasta nuestros días.

Ese complejo fenómeno (la conquista), trajo consigo el choque de dos culturas, tan diversas entre sí que parecían y a mi juicio, parecen irreconciliables. Una de ellas heredera de Roma, con tradiciones celtíberas y con matices germanos; la otra, resultante de un pueblo aparentemente indolente, contemplativo, silencioso y resistente, con una psicología fundada en circunstancias diversas a la de los conquistadores que le hacía reaccionar de modo muy diferente ante los hechos de la vida. Eran dos concepciones jurídicas y económicas tan distantes que se hicieron incomprendibles para los americanos las instituciones europeas con que los españoles pretendían encaminar al pueblo americano. El indígena se ve repentinamente al frente de un concepto de propiedad privada, que como ya vimos antes, ni siquiera concebía; asimismo, los españoles encontrarán una concepción de propiedad que en Europa había sido, supuestamente superada muchos siglos atrás.

Si a lo anterior agregamos la distinta apreciación del mundo, de la vida, de la religión etc., de estos pueblos, es fácil comprender los problemas tan delicados que acarreó la conquista. Las soluciones dadas por éstos, calaron muy hondo y se manifestaron rápidamente en el espíritu del indígena, con las consiguientes resultantes en lo político y en lo jurídico. Este es el primer error que encontramos con respecto a la norma y su destinatario, era imposible que las normas por más justas y operantes

que resultaran en la España del siglo XVI, se comportaran de la misma manera en circunstancias totalmente diversas, como las que regían en la Nueva España. Aquí empieza el problema de la positividad de la norma pues el sujeto a quien vá dirigido no puede comprender el espíritu del legislador, y aunque la norma, suponiendo sin conceder, fuera justa, su observancia se hace imposible. Me refiero básicamente al intento que hizo el conquistador, de inculcarle al americano, conceptos filosóficos distintos a los suyos, tales como: religión, cultura y en lo que a nosotros nos interesa, propiedad privada. Este acto, hasta la fecha se manifiesta en el campesino mexicano: a la fecha no comprende el extraño concepto de propiedad propio del "hombre blanco". Pero veamos cual era el pensamiento del indígena mexicano. (azteca) con respecto a la propiedad de la tierra.

lo.- La propiedad indígena. Su organización.- Mucho se ha discutido sobre la organización de la propiedad agraria del pueblo azteca. Una corriente sostiene que ya se conocía el concepto de propiedad privada de la tierra basándose en las crónicas de distintos historiadores que hacen mención de diferentes tipos de propiedad (Del Rey o Tlactocalalli; de los nobles o Pillalli; de los barrios o Calpullalli, etc.) y en que los códices indígenas presentan esas tierras con distintos colores. Según la corriente que comentamos, se confirma lo anterior por el hecho de que esas tierras se podían transmitir por herencia, figura esta propia del derecho de propiedad individual; al respecto Torquemada escribía,(1).-"Estas tierras, se llaman Pillalli, que quiere decir tierra de hidalgos y caballeros. Los dueños de estas tierras podían, en alguna manera, venderlas o disponer de ellas, pero hase de entender de aquellas que no estaban asidas a ningún género de vínculos; porque había entre ellos muchas que tenían tierras habidas por sujeción o por merced hecha del Señor, las cuales habían de pasar a sus descendientes y si estos morían sin herederos."

(1).- Luis Chávez Orozco. Historia de México, Tomo I, Pág. 207

Manuel M. Moreno, afirma que la propiedad individual empezó a organizarse "Precisamente a raíz de la victoria obtenida por los mexicanos sobre los de Azcapotzalco, que culminó con la distribución de las tierras del pueblo vencido entre los guerreros aztecas que más se habían señalado", (2) Durán escribe en su Historia de las Indias de la Nueva España (3): "Después de que señalaron tierras a la corona, el primero a quien señalaron tierras fué a Tlacaelel, caudillo de esta guerra y fué preferido a todos los demás porque la victoria toda se atribuyó a él y a su industria."

Otra corriente afirma que en la época azteca se desconocía la propiedad privada de la tierra. Parte de la base de que todos los pueblos atraviesan en su desarrollo social por el comunismo primitivo. Los pueblos de América se encontraban en el momento de la conquista, en la etapa de transición del comunismo primitivo a la etapa inmediata superior que es el esclavismo; o sea, que el perfeccionamiento de los instrumentos de producción y el crecimiento de la productividad del trabajo, habían hecho aparecer la propiedad privada de algunos elementos, pero no se había operado el tránsito de propiedad colectiva a individual.

Aseguran, los sostenedores de esta corriente, que la comunidad primitiva se caracteriza por el aseguramiento de los medios vitales y necesarios para la existencia de los hombres, con ayuda de instrumentos de producción rudimentaria, sobre la base de propiedad colectiva y de trabajo en común; es decir, supone al individuo dependiendo de la naturaleza que lo rodea. En este trabajo no se crea excedente de alimentos, es decir, no se crea plus producto, de ahí que la escasez de alimentos provocara, en algunas ocasiones, el canibalismo. Poco a poco se va evolucionando con el descubrimiento del fuego, metales, arco y flecha, la ganadería primitiva y posteriormente la

(2).- Luis Chávez Orozco. Obra citada Pág. 206

(3).- Idem, Pág. 207.

agricultura.

Ahora bien, en consonancia con las fuerzas económicas, la base de las relaciones de producción era la propiedad en común sobre los medios de producción, y principalmente sobre la tierra. Sin embargo llega un momento en que surge la división del trabajo, en los diferentes grupos primero y después entre los individuos de una misma comunidad; así se empieza a formar un plus producto que obliga al cambio entre los diferentes grupos; en consecuencia los estrechos marcos de propiedad colectiva y la distribución comunitaria de los productos, no corresponden ya al carácter de las nuevas fuerzas económicas, porque el perfeccionamiento de los instrumentos de producción hacía posible y necesario el paso a la economía individual y así como el trabajo en común exigía la propiedad comunal, del mismo modo el trabajo individual exige la propiedad individual. Esta propiedad se manifiesta primero en los jefes y patriarcas de grupo en un principio con los productos de cambio y en forma posterior con respecto de la tierra. Es en este momento en donde se supera la comunidad primitiva y se pasa de lleno al esclavismo, pero el lapso comprendido entre las primeras apropiaciones individuales y la apropiación individual de la tierra, es la etapa de transición del comunismo primitivo al esclavismo.

Es precisamente en esta etapa donde se encontraba el pueblo azteca al momento de realizarse la conquista. Es decir, se conocía la propiedad privada con respecto a ciertos instrumentos de producción, pero en cuanto a la tierra no se había llegado a esa noción, sino solo existían ciertas tendencias de disponer de ella como cosa propia.

Debemos recordar que la agricultura entre los aztecas no había alcanzado un gran desarrollo, además, en el pueblo azteca no existía la moneda, y en consecuencia

los gastos, el sostenimiento de la sociedad, el pago de los tributos por los pueblos sojuzgados, se hacían a base de aportaciones en especie. Por esta circunstancia (desconocimiento de la moneda) la organización fiscal y administrativa tenía que estar perfectamente coordinada con la distribución de la tierra, que era la principal fuente de riqueza; consiguientemente, su explotación tenía que ser comunal.

El hecho de que los cronistas hablen de propiedad privada no quiere decir forzosamente que expresaran la realidad de los hechos, ya que por su propia cultura y por haber sido educados dentro del tipo de propiedad privada, les era difícil tener una apreciación diversa de los fenómenos e instituciones de un pueblo en un estado social superado por los europeos años atrás.

Es verdad que los aztecas hablaban de una propiedad de tierras del Rey, del pueblo, de los barrios, de los dioses y para la guerra; "pero para ello no es necesario ningún concepto de propiedad individual, y no se necesita, porque para comprender el problema nos bastaría pensar en lo que significa en nuestro presupuesto actual la partida destinada a los servicios públicos, etc; cada funcionario tiene una partida especial y no por ello vamos a afirmar que el secretario de guerra, por ejemplo, es dueño de su presupuesto y que lo puede heredar a sus descendientes,.... y la leyenda no tiene más valor que, precisamente, el de una leyenda".(4)

Con respecto a las tierras de los nobles, no se puede hablar de propiedad privada por estar éstas sujetas a múltiples limitaciones; las principales eran la precariedad del derecho, puesto que el Rey podía en todo momento privarlas de sus bienes; y la prohibición de enajenar las tierras a los macehuales, cuya inobservancia producía la pérdida de la tierra. A nuestro parecer consideramos esta doctrina como la más lógica y

acorde con la evolución del pueblo azteca.

(4).- Lic.A. Alanís Fuentes. Apuntes del Derecho Agrario Mexicano, Pág. 77.

Por último, queremos hacer superficialmente un recorrido con la institución llamada Calpulli o tierra de los barrios, por considerar que era el exponente típico de la organización azteca, así como el cimiento donde descansaba toda la economía de dicho pueblo. Tenía una autoridad superior que era el Calpollec, especie de jefe político local; con un consejo de hombres prudentes, que conocían de asuntos civiles, penales y administrativos. Los hombres trabajaban su parcela separadamente, pero unidos por lo que hace al sistema de trabajo, cosecha, distribución y depósito de frutos.

Eran secciones asentadas en una porción de tierra en donde la nuda propiedad correspondía al pueblo y el usufructo a las familias que las poseían. El usufructo era transmisible de padres a hijos sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos requisitos: cultivar la tierra sin interrupción y permanecer en el barrio, pues cambiar de barrio o no cultivar la tierra por dos años consecutivos implicaba la pérdida del usufructo.

Lo anterior es, en grandes rasgos el pensamiento indígena sobre la noción de propiedad agraria y que como veremos enseguida, es totalmente diverso del pensamiento de los colonos españoles.

2o.- EL REGIMEN JURIDICO DE LA PROPIEDAD EN LA COLONIA.- Expusimos, líneas arriba, que la conquista produjo un choque de dos razas, de dos culturas; la coexistencia en tiempo y espacio de esas culturas tuvo sus consecuencias en la organización de la propiedad territorial. En consecuencia, para entender cual fué la organización de la propiedad en esta etapa de nuestra historia, es preciso clasificarla para el objeto de nuestro estudio:

I.- La propiedad de los pueblos de indios

II.- La propiedad de los colonos españoles

III.- La propiedad eclesiástica.

1.- La propiedad de los pueblos de indios.- La historia nos enseña que aún los actos más bárbaros no son suficientes para extinguir, una determinada cultura, ni mucho menos son suficientes para modificar el espíritu de un pueblo. El caso de la cultura precortesiana no escapó a este aserto y así tenemos que la fuerza y tradición de las antiguas culturas mexicanas, sumada a la sorprendente comprensión por parte de algunos legisladores, dió como resultado que se respetara la costumbre de los pueblos conquistados en cuanto al uso y disfrute de las tierras ; confirmaron para los pueblos indígenas la propiedad comunal intransmisible de otro modo que no fuera la herencia; o dicho de otro modo concedían al indígena el mismo derecho precario de que habían disfrutado en la precolonia. Estas tierras se llamaron de repartimiento, correspondiendo la propiedad al pueblo y el usufructo a cada familia.

En estos pueblos debemos distinguir: el fundo legal, los ejidos, los propios. Al primero lo forman los terrenos que constituyen el ámbito de cada pueblo, es el pueblo mismo. El ejido se compone de las aguas, tierras y montes para el uso común de los habitantes: "Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a todos los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida".(5) Los propios eran terrenos concedidos a los pueblos que se destinaban a cubrir los gastos públicos con el producto de los mismos, compitiendo a la autoridad su administración.

En este punto me permito hacer notar que existía por parte del conquistador español plena conciencia de las limitaciones que sufrían los indígenas con respecto al concepto de propiedad. Se deja entrever el espíritu que motivó al legislador español a consi

(5).- Diccionario.

derar la existencia o la creación de los pueblos de indios, no como una graciosa concesión hecha al indígena, sino como una realidad necesaria. En este sentido puedo afirmar que la intención de la constitución de los pueblos de indios obedeció a intenciones bien encaminadas, y no como se nos ha querido presentar, a una limosna hecha al mexicano, estoy seguro que de haberse otorgado la nuda propiedad al indígena, más pronto se hubiera quedado sin ella precisamente por no comprender en que consistía esa propiedad. ¿Cual hubiera sido el resultado de otorgarle la propiedad? Se hubiera quedado sin propiedad comunal y sin propiedad individual.

II.- La propiedad de los colonos españoles.- La conquista trajo consigo la implantación de la propiedad privada en la Nueva España. ¿Cuales fueron las características de esta propiedad? como siempre, nos encontramos con extremos opuestos al querer determinar una institución jurídica; los dos extremos más importantes son:

a).- La propiedad es un derecho precario.- Andrés Molina Enríquez y Winstano L. Orozco son los principales defensores de esta postura. Dice el primero que durante la colonia no se tuvo sobre las tierras un derecho de propiedad absoluto, una facultad de usar, disfrutar y disponer sin limitación alguna, sino que al contrario la propiedad tenía un carácter precario sujeta siempre a la voluntad de los Reyes.

Parte del supuesto de que las tierras de la Nueva España pertenecían a los Reyes en propiedad privada por la donación que hiciera la Santa Sede a Fernando e Isabel no como gobernantes, sino como particulares; en consecuencia, afirma Molina Enríquez, sería absurdo que fueran a permitir la creación de una propiedad que pudiera oponerse a la propia "y solo concedieron permisos precarios y revocables de ocupación y de posesión, que llevaban un nombre de gracia puesto que se llamaban mercedes pero

que estaban siempre sujetas a lo que la jurisprudencia del tiempo llamó atinadamente, el derecho de Reversión, del cual no hicieron uso jamás sino en condiciones de plena justificación e indemnizando todos los perjuicios por él causados."(6)

Winstano Luis Orozco dice que el derecho de propiedades es un derecho temporal, precario, revocable. Se basa ya no en la donación que hiciera la Santa Sede, sino en una disposición de las leyes de indias, la Ley 4a., título 12, libro 4 dice: "Si en lo ya descubierto de las indias hubiere algunos sitios y comarcas tan buenas, que convenga fundar poblaciones y algunas personas se aplicaren a hacer asiento y vecindad en ellos, para que con más voluntad y utilidad lo puedan hacer, los Virreyes y Presidentes les den en nuestro nombre, tierras, solares y aguas, conforme a la disposición de la tierra, con que no sea en perjuicio de terceros y sea por el tiempo que fuera nuestra voluntad." Estas últimas palabras afirma el Lic. Orozco, no dejan lugar a duda alguna, todas las concesiones hechas tanto a aborígenes, como a españoles se otorgaron a título precario. Por tanto, la nación conserva íntegramente el dominio de toda la enorme cantidad de tierras concedidas a los pueblos, lugares, villas y ciudades, así de indígenas como de españoles."(7)

b).- El derecho de propiedad era perfecto e ilimitado.- Lucía Mendieta y Núñez elaboró una teoría radicalmente opuesta a la anterior en cuanto a Molina Enríquez dice que es inexacto que los derechos de propiedad de los Reyes de España tuvieran su fuente en las bulas alejandrinas; "¿ Con que derecho, se pregunta, disponía el Supremo Pontífice de la iglesia católica de la propiedad y de los destinos de pueblos no cristianos que desconocían su autoridad? es evidente que esa bula no podía obligar

(6).- Andrés Molina Enríquez, citado por Mendieta y Núñez en su obra El Sistema Agrario Constitucional, Pág. 26.

(7).- Citado por el Lic. Mendieta y Núñez. El Sistema Agrario Const., Pág. 31

a los más interesados que eran la parte constituida por los estados libres existentes en el nuevo continente."(8)

Pero aún aceptando que las bulas fuesen el origen de la propiedad, los Reyes de España no recibieron las tierras en propiedad privada, sino en su calidad de gobernantes, pues en ese documento "Se les consideró como señores de ellas con libre, llano y absoluto poder autoridad y jurisdicción. En otras palabras, es una donación que entra en el dominio del derecho público, porque solo dentro de éste caben los conceptos de autoridad y jurisdicción."(9)

Pero suponiendo que durante la época colonial los Reyes españoles efectivamente hayan tenido la propiedad privada de las tierras de indios, cada vez que cedían parte de esas tierras por medio de una merced, se deshacían de ellas para siempre, tal y como sucede cuando un particular cede a otro particular una propiedad."(10)

"Podrá decirse que tratándose de una donación el donante puede reservarse algunos derechos sobre la cosa donada. ¿Pero en los numerosos casos en que los Reyes de España vendieron tierras de Indias a los particulares, caben esas reservas?"(11) En cuanto al derecho de reversión por la forma en que podía ejercerse "En condiciones de plena justificación e indemnizando todos los perjuicios por él causados" (Supra, página 21), no era otra cosa que el derecho de expropiación por causa de utilidad pública.

Con respecto a la opinión de Winstano Luis Orozco, es refutada por Lucio Mendieta y Núñez diciendo que no basta una sola disposición de las leyes de Indias para

(8).- Citado por Lucio Mendieta y N. El Sistema Agrario Const. Pág. 28

(9).- Ibid. Obra citada, Pág. 27.

(10).- Idem

(11).- Ibid. Obra citada, Pág. 29.

"determinar la organización de la propiedad jurídica durante la Colonia, porque este cuerpo de leyes fué obra de diversas personas, en distintas épocas y sustentando como es natural diferentes criterios; prueba de ello es la disposición de la Ley para la Distribución y Arreglo de la Propiedad del 18 de Junio de 1513, la cuál sustenta un criterio contrario, pues no establece ninguna taxativa al derecho de propiedad "sino antes bien, afirma categóricamente que una vez que los colonos hayan hecho en las tierras concedidas su morada y labor, y residiendo en aquellos pueblos 4 años, les concedemos facultad para que de ahí en adelante las puedan vender, y hacer de ellas a su voluntad libremente, como cosa suya propia."(12)

Concluye Lucio Mendieta y Núñez afirmando que para determinar el régimen jurídico de la propiedad, debemos apoyarnos en la realidad de las cosas y que en la práctica, la de los españoles fué una propiedad privada perfecta, sin reservas ni limitaciones; hasta en el caso de las mercedes, dice, con todo y ser verdaderas donaciones, no se hacían en forma temporal y revocable. Para probar esta última afirmación transcribe el fragmento de una merced real: "... y he visto las diligencias y averiguaciones en tal caso necesarias, declaro que sin perjuicio de y poder se os hace la dicha merced la cual os hago con que no sea en perjuicio de su majestad ni de otro tercero y guardada la distancia.... y la podais poblar con el dicho ganado menor y ser vuestra y de vuestros herederos y subcesores y de aquel o aquellos que de vos o de ellos tuviere título y causa y como de cosa vuestra adquirida con justo título podais disponer para quien por bien tuviereis con que no sea iglesia ni monasterio ni otra persona eclesiástica y de la posesión que de ella tomaredes mando que no seais despojado sin ser primeramente oído y por fuero o por derecho bencido ante quien por derecho covais, en mexo a 20 días del mes de octubre de mil quinientos sesenta años

(12).- *Ibid.* Obra citada, Pág. 32.

D. Luis de Velasco."

Para confirmar su tesis nos dice que durante la Colonia la propiedad podía adquirirse mediante la prescripción y que esta institución sólo tiene sentido dentro de un régimen de propiedad privada perfecta. Si a lo anterior se suma la adquisición de tierra por parte de los particulares en forma distinta a la merced, sobre todo por el procedimiento de la composición; si se advierte además que cuando los Reyes de España querían reservarse algún derecho lo decían de manera expresa (lo que sucedía a las tierras otorgadas a los indígenas), se confirma meridionamente, el régimen jurídico de la propiedad durante la colonia fué el de la propiedad privada perfecta.

c).- Nuestra opinión.- A nuestro parecer ambas posturas llegan a los extremos y por lo tanto incurren en inexactitudes. Consideramos que el régimen jurídico de la propiedad no era precario (sin incluir la propiedad de los pueblos de indios), pero tampoco aceptamos íntegramente la tesis del Lic. Mendieta. Para demostrar la anterior debemos distinguir la propiedad que tenía como causa una donación y la que provenía de un acto jurídico diverso a ésta.

El Lic. Mendieta comete una equivocación cuando afirma que "hasta en el caso de las mercedes reales, los títulos se expedían sin reserva alguna", y es tan notable su equivocación que aún en el mismo fragmento que transcribe para probar la afirmación anterior se observa una limitación, cuando dice: "... y como de cosa vuestra adquirida con justo título podáis disponer para quien por bien tuvieredes con que no sea iglesia ni monasterio ni otra persona eclesiástica". ¿Es o no una limitación, esta prohibición de enajenar?

La misma ley para la distribución y arreglo de la propiedad del 18 de Junio de 1513, establece como requisito para estar en aptitud de enajenar las tierras obtenidas mediante merced, haber residido en el lugar durante 4 años; la ley XI, título 12 li-

bro VI impone la obligación de tomar posesión de la tierra dentro de los tres meses de otorgada y la de plantar árboles en sus linderos; y la ley III del mismo título y libro, la de poblar las tierras, edificarlas y sembrarlas.

¿Que significa este conjunto de obligaciones? el indudable propósito de que la propiedad cumpliera una función social. Las obligaciones impuestas al titular de la merced (donación) tenían como objeto que la tierra no quedara improductiva, que cubriese las necesidades sociales y que sirviera como avanzada en la tarea de colonización de los nuevos dominios de España. Todas las normas expedidas en la época colonial sobre el reparto de tierras, constituyeron un verdadero reglamento de colonización con el indubitable propósito de hacer extensivo el avance social a todas las clases que convivían en el Nuevo Mundo.

Como consecuencia de lo anterior afirmamos que la propiedad durante la colonia, en tanto provenía de una donación, no era una propiedad privada perfecta. Se acercaba al concepto, más no cumplía con todas sus características. Sin embargo, tampoco era un derecho sujeto al capricho del Rey, a través del derecho de reversión pues como ya dijimos antes, éste se identifica con el moderno derecho de expropiación y por tanto debía cumplir los mismos requisitos que dicho derecho cumple en la actualidad (indeminización, utilidad pública, etc.)

Por última, cabe hacer notar que las conclusiones anteriores no son aplicables a los derechos de propiedad que provenían de actos jurídicos distintos al de una donación, pues para estos casos no existe ninguna reserva y consideramos que aquí se producía, efectivamente, la propiedad privada perfecta.

Desde el punto de vista del derecho, nuestras conclusiones son válidas y no se nos oculta que en la práctica jamás fueron acatadas las buenas intenciones de los

legisladores. Una vez más vemos que el sentido de la ley es justo y busca proyectarse a lo social, las normas que pretendieron hacerse efectivas en la Nueva España eran realmente avanzadas de acuerdo con su época. Aún más, el beneficio de las mismas iba más adelante que las normas que regían en España.

La falta de positividad de la norma jurídica se reflejó fundamentalmente en un fenómeno: el latifundismo, ya que no se cumplió con la intención del legislador de distribuir la tierra en tiempo y medida correctas y cumpliendo la función social que se deseaba. Dicho latifundismo se manifestó de dos maneras distintas: el laico y el eclesiástico. Se origina aquel por las mercedes que la Corona Española otorgó a los conquistadores y colonos.

Las empresas de conquista se hicieron en América, en muchas ocasiones con fondos particulares y en consecuencia los Reyes de España se vieron obligados a retribuir - no de buen grado - al soldado conquistador con tierras, donaciones que tomaron el nombre de mercedes reales. Posteriormente las concedieron también a los colonos, que junto con los soldados por desconocimiento de la explotación de la tierra o simplemente por falta de vocación o por necesidad de dinero las fueron enajenando y de ese modo, se fué concentrando en pocas manos la extensión territorial de la Nueva España.

Enseguida, haciendo una digresión del tema que nos inquieta, me voy a permitir tratar un tema de hondas repercusiones sociales, políticas y económicas: la encomienda. Dicha institución tenía dos finalidades: una económica y otra religiosa, ésta más aparentemente que cierta, aquella, cimentaba la base de la institución. La intención de la encomienda era obviamente acertada, se pretendía tratar al aborígen de tal modo que la encomienda le enseñara la religión cristiana y sobre todo lo hiciera un hombre útil

á la incipiente comunidad en donde se desarrollaba. Se pretendía darle una fuente de trabajo en donde colaborara con la colonización y al mismo tiempo aprendiera un oficio.

Pero la realidad fué muy distinta, lo cierto es que el español recibía a varios encomendados a su celo religioso y para su instrucción laboral y en lugar de hacerlo así explotaba la tierra y el hombre y en poco tiempo se convertía en un poderoso latifundista y acaudalado señor feudal. Fué ésta la institución más escandalosa en la explotación del hombre por el hombre mismo, una verdadera esclavitud como lo prueban las palabras de uno de los auténticos misioneros de la doctrina cristiana, Fray Antonio de Montesinos quien dijo a la turba de encomenderos: "¿Con qué derecho y con qué justicia teneis en tal cruel y horrible servidumbre a q̄estos indios?...¿Como los teneis tan opresos y fatigados, sin darles de comer ni curalllos en sus enfermedades, que de los excesivos trabajos que les daís incurren y se os mueren, y por mejor decir los matais, por sacar y adquirir oro cada día?"(13)

La forma más ordinaria de adquirir tierras o derechos sobre pasto era conseguir mercedes de caballerías; ahora bien, las personas influyentes conseguían varias caballerías y sumado todo esto al estímulo que se le dió a la ganadería mediante la concesión de grandes extensiones de terreno, y sumando también todo lo anterior que hemos dicho sobre las mercedes reales y las encomiendas, nos explicamos fácilmente la integración de los latifundios laicos.

Concretando el proceso de integración de los latifundios tiene su origen en las mercedes, en las especulaciones que con las mismas se hicieron, de tal manera que a pesar que las normas de la época favorecían a múltiples núcleos de población, por la falta de observancia de dichas normas se provocó que muy pocos fueran los efectivos detentadores

de la propiedad de la tierra motivando con ello, el gran problema de México hasta la (13).- Fco. González de C. Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la época precortesiana hasta 1915, Méx. 1957, Pág. 70

época actual: el latifundismo y sus graves consecuencias.

III.- La propiedad eclesiástica.- Al lado del latifundismo laico se formó el eclesiástico. El predominio de la iglesia en Europa fué trasplantado a la Nueva España con todas sus virtudes pero lamentablemente, con todos sus efectos negativos también. Cuando el prestigio de la iglesia va decreciendo, Roma forma los órdenes de misioneros con el fin de practicar la humildad y restaurar el prestigio perdido, de ese modo aparecen los dominicos, franciscanos, jesuitas etc.

Estos órdenes llegaron a la Nueva España, y fueron los incansables defensores del indígena, de ahí que no podamos sino recordar con admiración y respeto a Bartolomé de las Casas, Toribio de Benavente, Vasco de Quiroga y muchos más que no solo salvaron el honor de España, sino que también salvaron el honor del hombre.

Sin embargo, concomitante al fenómeno de la conquista espiritual se presentó el de la adquisición de tierras por parte de las instituciones religiosas, que sumadas a las donaciones que inspiradas por el fanatismo, se hicieron a estas órdenes, se configuró el otro tipo de latifundismo de que habíamos hablado: el religioso o eclesiástico.

Sintetizando todo lo dicho en la primera década del siglo XIX nos encontramos con la más injusta distribución de la tierra, por una parte la iglesia, los españoles y unos cuantos criollos detentaban inmensos territorios no obstante la legislación que estaba francamente orientada hacia un sentido muy diferente. Por otra millones de hombres sin fortuna en sus brazos y con un código jamás aplicado en sus manos. Profunda desigualdad económica de una sociedad llena de contradicciones que no podía subsistir y se desencadenó en una furiosa expresión de violencia y en un grito de independencia que dio a la gran masa dignidad y justicia, virtudes de las que siempre había ayunado el indígena, el mestizo y el peón que se consume en el infierno de la más injusta distribución de la tierra.

3o.- LA REFORMA AGRARIA COMO CAUSA DE LA INDEPENDENCIA.- En grandes rasgos, la estructura económica de la colonia, como la vimos arriba, manifiesta un estado de cosas tal que es incomprensible que la revolución de independencia tardase tanto tiempo en fructificar. La razón de ésta tardanza la encontramos en la multitud de clases étnico-sociales que se presentaban en ese período colonial. Las principales eran: los españoles peninsulares, la clase privilegiada que detentaba los medios de producción y el poder político; los criollos, teóricamente privilegiados, y digo que teóricamente porque a pesar de que conforme a derecho tenían los mismos derechos y obligaciones que los peninsulares, en la realidad no contaban con esas ventajas pues carecían de la base económica correspondiente. Esa desigualdad material fué la que motivó el antagonismo entre los españoles nacidos en España y los nacidos en América, que había de manifestarse en el movimiento de independencia.

En último lugar estaban los indios, negros y castas (cruza entre diversos elementos étnicos) desheredados teórica y prácticamente. Entre esas clases y los criollos pobres se desató la más enconada lucha pues cada casta odiaba a la inmediata superior pero aspiraba a incorporarse a ella, para poder gozar de una ampliación de sus derechos y una correlativa reducción de obligaciones. El ejemplo típico es el mestizo resultante de la unión, casi siempre ilegítima de un español con una indígena; era despreciado por el español y por el criollo y visto con ojos recelosos por el indio. Por consiguiente el mestizo estaba en contra de todos y odiaba a todo el mundo, a los indios por sentirlos inferiores y a los blancos porque los envidiaba.

Cada una de estas clases sociales estaba bien definida, pero por mucho tiempo, no llegó a formar con las demás un todo compacto, una homogeneidad; es precisamente aquí donde encontramos la causa, de que no obstante las constantes injusticias, no

despertara la justa de independencia. No se encontraba el denominador común que vinculara a todas las clases y los empujara a la rebelión.

El común denominador habrían de encontrarlo en el problema agrario: la propiedad poseída por unos cuantos y una muchedumbre vinculada a la tierra y sin esperanzas de poseerla en propiedad; esta fué la causa que permitió "la unificación momentánea de elementos étnicos tan hondamente separados por prejuicios centenarios y por intereses antagónicos, para lograr la destrucción de la dominación española; fueron las reivindicaciones agrarias la única finalidad que persiguieron en común, con diversos matices, de acuerdo con las aspiraciones concretas de cada estrato étnico-social; pero con igual intensidad, tanto los indígenas, como las castas sin duda el elemento más enérgico y más decidido en la lucha, como la mayoría de los criollos, privilegiados solamente en su vanidosa concepto y en el de los historiadores que los han tomado en serio para sus clasificaciones sociales".(14)

En los albores del siglo XIX los nuevos conceptos españoles con respecto a la economía y en los cuales tenían su mira en hundir a la Nueva España en un funesto bloqueo económico, chocaban con los intereses de los habitantes de América. Los conceptos de libertad e independencia de los Estados Unidos, la revolución francesa y el atropello de Napoleón a España agudizan la inquietud de emancipación. La literatura francesa de la época es alimento espiritual que pasa de mano en mano entre criollos y mestizos; Voltaire, Rousseau, D'Alembert, Diderot, Montesquieu, etc., son consejo y esperanza, de grandes inquietudes para los americanos. Así, la doctrina de liberalismo penetra impetuosa en México, Pero con perfiles propios pues estuvo siempre impregnada de grandes preocupaciones sociales y se distingue del liberalismo europeo por sus fines que no son de tendencias puramente individualistas.

(14).- Miguel O. de Mendizábal. El origen histórico de nuestras clases medias, publicado en el Libro I de la colección Tlapali, Pág.13.

4o.- LAS IDEAS AGRARIAS DE HIDALGO, MORELOS, SEVERO MALDONADO Y M. OTERO.- Hidalgo, apenas iniciado el movimiento dicta el siguiente decreto que manifiesta su preocupación por los problemas derivados de la tenencia de la tierra: "Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los naturales las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo no puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".(15)

Morelos, la más recia y límpida personalidad de nuestra historia, hombre de conceptos sociales definidos, se percató con extraordinaria claridad de los verdaderos motivos de la revolución de independencia. En las disposiciones que dictó, trata de dar cumplida satisfacción al pueblo en lo que se refiere a sus demandas de poseer la tierra en propiedad: "... que quede abolida la hermosísima jeringonza de calidades: indio, mulato, mestizo, tente en el aire, etc., y solo se distinga la regional, nombrándose todos generalmente americanos, con cuyo epíteto nos distinguimos del francés, inglés, o más bien del europeo que nos perjudica, del africano y del asiático que ocupan las otras partes del mundo que, a consecuencia, nadie pague tributo, como uno de los predicados de la santa libertad. Que los naturales de los pueblos sean dueños de sus tierras y rentas..."(16)

En su famoso documento Medidas políticas que deben tomar los jefes de los ejércitos americanos para lograr su fin por medios llanos y seguros, evitando la efusión de sangre de una y otra parte, se indica que deben tenerse como enemigos todos los ricos, nobles y empleados de primer orden, y apenas se ocupe una población se les

(15).- Rubén Hermesdorf. Citado por Jesús Silva Herzog. Obra citada Pág.40.
(16).- Rubén Hermesdorf. Morelos hombre fundamental de México. Pág. 172.

deberá despojar de sus bienes, para repartir por mitad entre los vecinos pobres y la caja militar; y que en el reparto de los pobres se procurará que nadie enriquezca y que todos queden socorridos ... Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboriosos pasen de dos leguas, cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchas se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras, esclavisando a millares de gentes para que las cultiven por la fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y del público".(17)

¿Que pretende Morelos con este programa? aniquilar sin titubeos el régimen colonial; arrancarlo de raíz para que no quedaran ni resabios de una sociedad que hizo de la explotación del hombre un sistema; quería en fin una revolución sin desvíos.

La revolución de independencia fué un movimiento trastocador de la propiedad y lógico era esperar que trajera la transformación de la estructura económica de la colonia, sobre todo si tenemos en cuenta los propósitos de Hidalgo y de Morelos. Pero en realidad, como hemos venido afirmando a través de todo este trabajo, los propósitos de Hidalgo y Morelos que doctrinariamente eran justos y oportunos y buscaban la independencia política y económica de la nueva España, nunca se observaron y de esa manera la independencia de México en lo económico abortó con un abrazo: el de Acatempan.

El liberalismo mexicano, dijimos, nunca dejó de atender el interés colectivo, la doctrina de la época es más que convincente. El pensamiento de Francisco Severo Mal donado es notablemente significativo y a la vez confirma nuestra tesis.

(17).- Rubén Hermosillo. Obra citada Pág. 175 y sig.

Son sorprendentes y avanzadas para su tiempo sus ideas agrarias, sobre todo por la opinión de que debe abolirse el derecho de propiedad territorial, perpetuo y hereditaria. Con extraordinaria objetividad afirma que la acumulación de las tierras en pocas manos es causa de la inestabilidad de los gobiernos, "pero aún cuando el territorio de una nación estuviera extremadamente subdividido entre un crecido número de ciudadanos, señala el clérigo Jalisciense, y aún cuando el sistema de los arrendamientos vitalicios encontrare en un gobierno sabio e ilustrado toda la protección enérgica y vigorosa que encuentra en el de Inglaterra no por eso se lograría establecer una buena democracia sobre bases generalmente reconocidas de convivencia universal y de justicia mientras se conservare y no tratare de abolirse por medio suaves y pausados el derecho horrible de la propiedad territorial, perpetua, hereditaria y exclusiva". (18)

El célebre jurista Mariano Otero es otro representante distinguido de ese "liberalismo social", como lo considera Jesús Silva Herzog. Opina que de la organización de la propiedad depende la prosperidad o la decadencia de cualquier sociedad, independientemente del tiempo y del espacio; es el principio generador que modifica y comprende el resto de los elementos de la sociedad.

Observa el hecho de que considerables partes del territorio pertenecían a algunas familias nobles y privilegiadas que abandonaban sus propiedades al cuidado de administradores mientras ellos vivían indolentemente en los capitales. Con respecto al clero estima que si la aristocracia civil tenía un poder jurídico y social por debajo de su poder económico, el clero tenía en cambio, un poder jurídico social y político muy por encima de su categoría patrimonial. Pero además, el poder del clero no se extendía tan solo horizontalmente (bienes raíces diseminados en toda la República),

(18).- Citado por Jesús Silva Herzog. Obra citada, Pág. 45.

sino que, este poder también se desarrollaba verticalmente: tenía el monopolio del pensamiento pues "la educación elevada, es decir, la instrucción en las ciencias, era toda enteramente suya".(19)

Repetiremos hasta el cansancio, el manifiesto interés social en que se orientó toda la doctrina de los pensadores de la época, sin embargo, nos encontramos nuevamente ante un divorcio entre la idea y la realidad. Otra vez los pensamientos y las normas no son suficientes para presumir la aplicabilidad y la observancia de una corriente jurídica.

(19).- Citado por Jesús Reyes Heróles. El liberalismo mexicano. Tomo II. La sociedad fluctuante. Pág. 92 y 93.

CAPITULO III

LA PROPIEDAD:

LA REFORMA - EL PORFIRISMO

lo.- Prolegómenos de la Reforma. El Dr. Mora.- Todo el pensamiento liberal y las ideas renovadoras maduran y se convierten en normas jurídicas en el período que conocemos como la reforma. A nuestro juicio la reforma no es más que una parte complementaria de la revolución de independencia, movimiento en el cual Morelos dotó de vértebras ideológicas descubriendo sus causas verdaderas y postulando sus propósitos. Todo esto se frustró cuando de dicho movimiento con ingenio y descaro, haciendo gala de oportunismo y de pocos escrúpulos se apoderó un criollo tan ayuno de glorias militares como hambriento de sangre insurgente. La independencia perseguía la reforma social, la revisión de las instituciones y la destrucción de un poder opresor y tal propósito no se realizó y tuvo que esperar hasta el período de la reforma, que veremos enseguida.

La reforma tuvo su primera manifestación doctrinaria en 1831, año en el cual el Dr. José María Luis Mora escribe su obra "Disertación sobre la naturaleza y aplicación de las rentas y bienes eclesiásticos". Afirma Mora que los bienes del clero no son, como lo pretende la iglesia, de origen divino sino que son por naturaleza temporales, materiales, ya que la esencia de las cosas es absolutamente independiente de la voluntad de los sujetos que de ellas hacen uso. Por tanto, querer espiritualizarlas, es un absurdo. Fundando su tesis en los pasajes del Evangelio y en los escritos de autoridades católicas primitivas, afirma que los únicos bienes que corresponden a los ministros de la iglesia son los que obtienen mediante donaciones de los fieles, siempre y

cuando se destinan al sustento de los ministros y jamás a formar un fondo administrable. Además prosigue, los únicos obligados a otorgar oblaciones son los particulares y no los gobiernos pues estos no teniendo la categoría de súbditos de la iglesia ¿ como podría nadie exigirles ningún género de contribución, rentas o bienes para el sustento de los ministros? (1)

Ahora bien, continúa, a partir de la conversión de Constantino, la iglesia autorizada por este Emperador, principia a adquirir bienes que crean un fondo administrable, tomando así el carácter de comunidad política y el derecho para adquirirlo siendo esencialmente civil debe de estar sujeto como el de todos los cuerpos políticos, a la autoridad temporal. En efecto, el mayor derecho que la iglesia puede alegar sobre los bienes que posee, es el de propiedad; este no solo es de naturaleza civil, sino que no puede concebirse que sea otra cosa. "... a virtud de este derecho la autoridad pública puede ahora y ha podido siempre, dictar por si misma sin concurso de la eclesiástica las leyes que tuviere por conveniente sobre adquisición, administración e inversión de bienes eclesiásticos" (2).

Es decir, conforme a la doctrina de Mora, los bienes del clero eran de origen civil por tanto habían sido constituidos por el Estado y pertenecían a la sociedad, misma que los había puesto bajo la administración eclesiástica, y por consiguiente podía recuperar en cualquier momento el dominio de lo que nunca había dejado de ser suyo.

Ante la crisis hacendaria del Estado, propone la ocupación de los bienes del clero, hecho que beneficiaría a la sociedad ya que en lo político desarmaría a una clase que siempre había obstaculizado el progreso, y en lo económico pondría en circulación una multitud de bienes que pasando a manos vivas y productoras aumentarían su valor y

crearían numerosos pequeños propietarios.(3)

(1).- El clero, el estado y la economía. Empresas Editoriales, S.A. Méx. Pág.80.

(2).- Obra citada. Pág. 135

(3).- José Manuel Luis Mora. Cuestión importante para el crédito público Pag. 167.

El sistema para la adjudicación de los bienes del clero, opina Mora no son desde luego las ventas de los bienes en subasta, porque se abatiría el valor de los mismos y se daría lugar al agio, así como también habría pocas gentes con dinero suficiente para comprarlos y éstas serían las únicas beneficiadas. Concluye que la forma más correcta es la de adjudicar a los inquilinos la propiedad de los mismos dándoles un plazo razonable para pagar. Cabe hacer notar que el Dr. Mora nunca propuso la desamortización de los bienes de las corporaciones civiles, hecho que, como veremos más adelante, tuvo catastróficas consecuencias.

a).- Antecedentes legislativos de la Reforma.- Desde el siglo XII las leyes prohibieron la traslación de los bienes raíces de manos de los particulares a la de los monjes. En la Nueva España, los títulos 12 y 13 de la recopilación de indias están consagradas exclusivamente a los clérigos, curas y doctrineros; "contienen multitud de prevenciones que, dictadas por los gobiernos mexicanos, afirma Manuel Payón, se habían considerado como un ataque a la independencia de la iglesia".(4) Sin embargo esta medida tan enérgica que terminó en la aplicación de los bienes de los jesuitas a la corona española. Y fué nada menos que un monarca cristiano quien hizo esta reforma, que no solo gobernó una nación católica sino fanática, punto menos que al borde de la más tremenda hecatombe económica.

Durante el reinado de Carlos IV se mandaron vender todas las fincas propiedad de obras pías, hospicios, casas de misericordia, hospitales, etc., y por la real cédula del primero de septiembre de 1798 se dispuso de los bienes de corporaciones que se designaron con el expresivo nombre de temporalidades. "En resumen, bajo los reinados de Carlos III y Carlos IV se extrajo de la masa de bienes de las corporaciones una cantidad casi fabulosa para aplicarlos al fisco; y sin embargo, ni se excomulgó a los citados

(4).- La reforma social en España y México, Imprenta Universitaria, Méx. 1958 Pág. 43.

monarcas ni se declararon frías sus disposiciones, muy por el contrario, la santidad de Pío VII, dice un estadista español, aprobó esta resolución, que llevó a efecto con la mayor energía".(5)

b).- Lorenzo de Zavala y su proyecto de ley.- Las soluciones que apuntó Lorenzo de Zavala son verdaderamente notables. De él dice Raymond Estep en su libro "Lorenzo de Zavala, profeta del liberalismo mexicano": "Su concepto del problema territorial de México era notablemente realista. En marzo de 1828 proclamó que una revolución enteramente diferente de las que hasta entonces habían afligido a México se estaba incubando como consecuencia de la mala distribución de tierras proveniente de la época colonial. La legislatura, a su juicio, debía expedir leyes políticamente justas en vez de leyes respetuosas de los intereses creados desentendiéndose de la legitimidad del título ...Dijo que con la independencia, México había recobrado el derecho de gobernarse a sí mismo; pero que no había asegurado una de las consecuencias de esa independencia, o sea el derecho de disponer de sus propiedades. Delineando un plan para mejorar la situación, mostró que la abolición del derecho de mayorazgo tenía forzosamente que acabar con los latifundios".(6)

Con estas ideas y la influencia del pensamiento de Mora, siendo Gobernador del Estado de México, distribuyó tierras a cerca de cuarenta pueblos indígenas. En 1832 decretó la ocupación de las propiedades del Duque de Monteleone, pero su obra más relevante es la ley que declara la ocupación de los bienes eclesiásticos, ley que descansaba sobre la verdadera base de la desamortización: destruir el monopolio, dividir los latifundios, distribuir entre el pueblo la propiedad raíz formando muchos pequeños propietarios; darle preferencia al mexicano en todo y en no dejar salir de las manos de éstos la propiedad que habían recibido.

(5).- Manuel Payno, Obra citada Pág.16

(6).- Citado por Jesús Silva Herzog, Pág. 47.

- Los preceptos fundamentales de la ley se transcriben a continuación:

"Art. 52.- Son fondos del establecimiento del crédito público.... Tercero.- Todas las fincas y capitales que hallan pertenecido a corporaciones y obras pías existentes fuera del territorio nacional. Cuarto.- Todas las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a los conventos de religiosos de ambas sexas existentes en toda la república, y los capitales impuestos en favor de dichas comunidades, o que les pertenezcan por cualquier título, aunque sea de patronato, obra pía o reserva. Quinto.- Todas las fincas rústicas o urbanas pertenecientes a las archicofradías y los capitales impuestos en favor de ellas".

"Art. 72.-La enajenación se hará dando preferencia para una sola finca a los inquilinos mexicanos que se hayan entendido directamente con el propietario. En caso de ser dos los inquilinos de las referidas circunstancias, preferirá el que viva los altos; si en los altos fueren muchos los inquilinos, preferirá la mujer al hombre; el casado al que no lo es; entre dos casados el que tenga mayor familia; en igualdad de estas circunstancias, al que ocupe vivienda de precio más alto; habiendo también en esto igualdad, el más antiguo.

Art. 73.- En defecto de inquilinos que tengan la preferencia que les concede el artículo anterior, para que se les haga la aplicación lisa y llanamente, se procederá a su enajenación por censo redimible del 5%, como dice el artículo 71 en posteriores mexicanos por medio de tres almonedas..."(7)

c).- Valentín Gómez Farfás.- En el mes de enero de 1847 siendo Presidente interino de la República, don Valentín Gómez Farfás, propone al Congreso la ocupación de bienes de la iglesia hasta por donde fuere necesario para obtener quince millones de pesos; el proyecto fué aprobado pero, como en el caso de Zavala nulificado al (7).- Manuel Payó.- Obra citada Pág. 45.

hacense cargo de la presidencia, Antonio López de Santa Ana.

2o.- LEY DE 25 DE JUNIO DE 1856.- Para esta fecha un sector amplio de la población tenía la certeza de que el lamentable estado económico del país se debía a la amortización eclesiástica, pues como ya vimos hubo pensadores que convencieron al pueblo, pero fundamentalmente a los triunfadores de la revolución de Ayutla de dicha cuestión. No es extraño pues que se haya legislado en el sentido de la ley de 25 de junio de 1856, cuyas principales disposiciones ordenaron la adjudicación en propiedad a los arrendatarios o inquilinos, de todas las fincas rústicas o urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles o eclesiásticas.

Por ser de gran interés y para una mayor comprensión de la ley, me permito transcribir en lo conducente los preceptos más importantes:

Artículo 1.- Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietario las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudican en propiedad a los que las tienen arrendadas por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al 6% anual.

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

Artículo 8.- Las adjudicaciones o remates deberán hacerse dentro del término de tres meses, contados desde la publicación de esta ley en cada cabecera de partido.

Artículo 9.- Transcurridos los tres meses sin que haya formalizado la adjudicación el inquilino o arrendatario perderá su derecho a ella, subrogándose en su lugar con igual derecho el subarrendatario, o cualquiera otra persona que en su defecto presente

la denuncia ante la primera autoridad política del partido, con tal que haga que se formalice a su favor la adjudicación dentro de los quince días siguientes a la fecha de la denuncia. En caso contrario, o faltando esta, la expresada autoridad hará que se adjudique la finca en almoneda al mejor postor.

Artículo 24.- Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo VI, respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

Artículo 25.- En consecuencia, todas las sumas que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones u otro título, podrán imponerlas sobre propiedades particulares o invertir como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad."(8)

La ley encontró desde luego la trinchera contraria, los afectados libraron una pelea desesperada tanto en lo diplomático, en lo religioso como en lo militar. "Si el clero, dice Manuel Payno, conociendo que la época de su decadencia había llegado, que la paz pública era preferible a todo y que la lucha civil debería engendrar forzosamente no solo la desamortización, sino la destrucción completa de todo el edificio sostenido por tantos años, hubiese aceptado la Ley Lerdo, suposición sería ahora muy ventajosa y se habrían ahorrado grandes males a la nación.... si en vez de permitir el Arzobispo que los soldados de Miramón recorrieran toda la república esparciendo la muerte y la guerra hubiere marchado arrojándose a los pies del Pontífice diciéndole: Señor, he dado a los pobres lo que el concilio de Trento dice que es de los pobres,

(8).- Francisco Zarco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente 1856-1857. Colegio de México 1956, Pág.423 y sig.

pero sobre todo, he dado también a mi patria lo que el Salvador dijo que era del mundo todo, la paz; ¡cual fuera ahora la gratitud que México tendría al clero!"(9)

PROPOSITOS DE LA LEY.- "Dos son los aspectos por los cuales debe considerarse la providencia que envuelve dicha ley, decía Miguel Lerdo en la Circular de 28 de Junio de 1856, para que pueda apreciarse debidamente: Primero, como una resolución que va a hacer desaparecer uno de los errores económicos que más han contribuido a mantener entre nosotros estacionaria la propiedad e impedir el desarrollo de las artes e industrias que de ella dependan; Segundo, como una medida indispensable para allanar el principal obstáculo que hasta hoy se ha presentado para el establecimiento de un sistema tributario..."(10) En el primer aspecto se beneficiarían los inquilinos e indirectamente toda la sociedad por la circulación de esa masa de bienes hasta entonces improductiva. En el segundo aspecto se percibiría grandes recursos por medio del impuesto que desde luego, se traducirían en bienes y servicios públicos.

Pero quien explica los fines de la ley de que venimos hablando con no igualada claridad es don José María Lafragua; "Públicas han sido las exposiciones, las circulares y los discursos que en toda la república se ha pretendido no solo desvirtuar la ley sino levantar contra el gobierno a todas las clases de la sociedad... el gobierno actual es tan católico o más que los farisaicos defensores de la religión pero no quiere que haya en la nación un poder supremo al de la nación misma, no quiere que la propiedad continúe estancada; no quiere que el erario sea defraudado de las gruesas sumas que el ínfimo valor de las fincas rebaja en las cuotas de contribuciones; no quiere que carezcan de ocupación centenares de artesanos; no quiere que continúe sin cultivo los inmensos territorios que ha tanto tiempo esperan el arado, no quiere por último que la riqueza esté concentrada en manos improductivas, sino que subdividida la propiedad en

(9).- Obra citada Pág. 47 a 49.
(10).- Francisco Zarco.- Obra citada Pág. 427.

el mayor número posible de fracciones, secrien nuevas fortunas, que proporcionen sino la opulencia, si la comunidad y el bienestar a multitud de familias... (II)

CRITICA DE LA LEY.- No fué la ley de 1856 sino la ley de 12 de julio de 1859 la que logró el desplazamiento de la propiedad eclesiástica. Esta fué predominantemente política, a diferencia de la anterior que fué más bien de naturaleza económica; la intención de la ley del 59 era sustraer al clero sus grandes recursos con lo que promovía y sostenía la guerra fratricida que ya duraba tres años.

"Entran al dominio de la nación, dice la ley de nacionalización en su artículo primero, todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido.

Muy pocos fueron los beneficiados con la ley del 25 de junio, fundamentalmente por fallas en el procedimiento de adjudicación, que se hacía en favor de los arrendatarios y a falta de estos, por inexistencia o renuncia expresa o tácita en favor de los denunciantes. Estos podían adquirir propiedades sin limitación en el número o en la extensión, circunstancia que produjo precisamente aquello que pretendía abolirse: la concentración de la propiedad en pocas manos. Por regla general los denunciantes fueron hombres ricos, porque a quienes se proponía favorecer la ley no pudieron o no quisieron aprovecharla, fuera por desconocerla o por carecer de recursos para cubrir los diversos gastos, o también por temor a las palabras amenazantes del Papa. En cambio no pocos hacendados se adueñaron de la propiedad raíz del clero, y años después mediante la entrega de sumas a la iglesia se les levantó la excomunión quedando así en paz con Dios y con el diablo.

Pero el error capital de la ley estribó en incluir en la desamortización los bienes

(II).-Agustín Cué Castanovas, Obra citada página 33.

pertenecientes a los pueblos de indios. La intención era hacer propietarios individuales a millares de hombres que siempre habían poseído en común la tierra que trabajaban, pero este propósito no provocó su prosperidad sino su ruina, por la pérdida irremediable de sus tierras. Lo anterior no es más que la comprobación de lo mismo que nosotros asentamos al tratar el asunto relacionado con los pueblos de indios en la época colonial. No obstante haber transcurrido cerca de tres siglos, el indígena mexicano con todo y las buenas intenciones de muchas normas, el indígena no estaba preparado ni social ni económicamente para recibir los beneficios de la reforma y esa fué la causa, como apuntamos arriba de uno de los más grandes fracasos motivado por una de las más grandes intenciones.

3o.- LA OBRA DEL CONSTITUYENTE DE 1856-57.- Expresamos que la revolución de 1810 realizó tan solo la separación política que no la económica ni social. Del año de 1855 al de 1867 se lleva a cabo la reforma social y como lo expresa Cué Castañeda, la lucha contra la autoridad eclesiástica era condición sine qua non para que pudiera realizarse el tránsito de la edad de la fe a la edad de la razón.

Esta es la gran obra del congreso extraordinario constituyente: organizar a México interior y exteriormente en forma de estado moderno, quitándole al clero y a la milicia funciones que no le correspondían y allanando los obstáculos que impedían el paso del régimen feudal al sistema capitalista.

Pero la revolución de reforma nos dejó insolutos dos terribles problemas: primero, la redistribución del incipiente latifundismo laico y segundo, el de establecimiento de justas relaciones entre los medios de producción económica y la clase obrera y campesina. Lo anterior es motivado por circunstancias de tiempo, y a mi juicio es natural que los constituyentes en esa época nos entregasen una constitución moderada y tímida. Reconoce-

mos sin embargo reconocemos que se fundaron las bases que en rigor produjeron la transformación social pero que, por la presión de la crecida mayoría de liberales moderados, la esperada reforma económica se vió obligada a esperar hasta 1917.

Para demostrar lo anterior se transcribe el artículo de la Constitución de 1857 que regulaba el derecho de propiedad:

Artículo 27.- la propiedad de las personas no pueden ser ocupadas sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos en que esta haya de verificarse.

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

Al amparo de esta disposición y frecuentemente transgrediendo su espíritu, el régimen porfirista llevó a sus extremos la desamortización, acabando con las propiedades de los pueblos.

Sin embargo la lectura del artículo no revela el apasionante debate que algunos liberales radicales sostuvieron en favor de la clase explotada. Los más notables exponentes fueron Castillo Velasco y Ponciano Arriaga.

a).- José María Castillo Velasco.- Indicó que la misma razón que asiste a los ciudadanos para proveer al bienestar y desarrollo de su estado, la tienen para atender a los intereses de su municipalidad por lo que propone que todo municipio, con acuerdo de su consejo electoral pueda decretar las medidas que crea convenientes para la prosperidad de la región respectiva. En cuanto a la condición social del indígena la expone

en los siguientes términos: "Hay en nuestra república, señor, una raza desgraciada de hombres que llamamos indígenas, descendientes de los antiguos dueños de estas ricas comarcas y humillados ahora con su pobreza Indefinita y sus recuerdos de otros tiempos. Hombres más infelices que los esclavos, más infelices aún que las bestias, porque sienten y conocen su degradación y su miseria. Hombres que para adquirir un puñado de maíz con que alimentar a su familia tienen que venderse ellos y sus hijos al despiadado propietario de una finca rústica... hombres que no reciben en herencia más que las deudas que sus padres contrajeron con el hacendado... Para cortar tantas males no hay, en mi humilde juicio más que un medio, y es el de dar propiedad a los indígenas, ennoblecerlos con el trabajo y alentarlos con el fruto de él".(12) Concluye proponiendo algunas adiciones al proyecto de constitución, en materia de municipalidades, que constituyen una ley agraria bien concebida:

"Ad 2o.- Todo pueblo en la república debe tener terreno suficiente para el uso común de los vecinos. Los estados de la federación los comprarán si es necesario, reconociendo el valor de ellas sobre las rentas públicas.

Ad 3o.- Todo ciudadano que carezca de trabajo tiene derecho de adquirir un espacio de tierra cuyo cultivo le proporcione la subsistencia y por el cual pagará, mientras no pueda redimir el capital, una pensión que no exceda del 3% anual sobre el valor del terreno. Los estados emplearán para este efecto los terrenos baldíos que haya en su territorio y las tierras de cofradías, comprando si fuere necesario, a los particulares, y reconociendo el valor de las tierras de cofradía y de particulares sobre las rentas públicas que pagarán su rédito mientras no se pueda redimir el capital. (13)

(12).- Francisco Zarco. Obra citada, Págs. 362 y sigs.

(13).- Idem

La lectura de estas adiciones produce la convicción más profunda de que, en el caso de que hubiesen sido aprobadas, el hecho de dar tierra a todo ciudadano que carezca de trabajo, habría sentado las bases para haber producido la ya mencionada y retardada reforma económica.

Una vez más, lo decimos con profunda tristeza, encontramos la norma el momento y la realidad oportunos para el cambio; Sin embargo las indecisiones, los intereses de la élite que maneja el aparato llamado gobierno, no permiten que las normas de mayor trascendencia en la búsqueda de la justicia y libertad, afloren a las realidades mexicanas y mientras el sujeto destinatario de esas normas no tenga la capacidad de conocerlas y exigir su cumplimiento, todos los esfuerzos serán inútiles y se desviarán hacia las manos de los oportunistas con el poder en turno.

b).- Ponciano Arriaga.- Pero quien presentó el exámen más fiel de las condiciones sociales de la época y expuso con brillantez el problema de la pésima distribución de la tierra, fué sin duda Ponciano Arriaga. Sus palabras son retrato fiel del periodo porfirista y sus juicios, son aplicables todavía en nuestros días.

En el mes de junio de 1856 presentó Arriaga ante el congreso su voto particular sobre el derecho de propiedad, el documento de mayor alcance social que el constituyente conociera. Nos dice: "Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos que podrían dar subsistencia a muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo. Ese pueblo, continuaba, no puede ser libre ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones militares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad". Superando en forma

notable las corrientes individualistas prevalecientes, y anticipándose genialmente a las que habrían de concretarse sesenta años después, reclama con urgencia la reforma agraria para satisfacer las necesidades del individuo y no simplemente las del orden espiritual; se proclaman ideas y se olvidan las cosas... No divagamos en la discusión de derechos y ponemos aparte los hechos positivos. La constitución debiera ser la ley de la tierra; pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra. El esfuerzo de la educación, es decir, la proclamación de los derechos para la era contemporánea, a bastado para hacerlos ilustrados y aún sabios si se quiere; pero no ha servido para darlos capitales y materias. Se han hecho abogadas sin clientela agricultores sin hacienda, ingenieros y geógrafos sin canales ni caminos, artesanos muy hábiles pero sin recursos. La sociedad en su parte material se ha quedado la misma; la tierra, en pocas manos; los capitales, acumulados; la circulación, estancada".(14)

Como se ve, para Arriaga, las leyes no estaban ajustadas a la realidad de las cosas, y en ese abismo entre el ser y deber ser se encontraba la explicación de las convulsiones políticas y sociales, de las revoluciones en que México se había visto envuelto. No podía practicarse un gobierno popular ni proclamar la igualdad de los derechos del hombre, mientras se tuviera un pueblo hambriento, desnudo y miserable, mientras no se rompieran los monopolios, los lazos de la servidumbre feudal, en fin mientras no se transformara el régimen jurídico de la propiedad.

Arriaga no pedía la abolición del derecho de propiedad sino su generalización, su cambio de organización: "en el estado presente decía, nosotros reconocemos el derecho de propiedad y lo reconocemos inviolable" en lo que no estaba de acuerdo era en la concentración de tierras en manos de unas cuantas personas. Le preocupa fundamentalmente la triste situación de los hombres del campo a quienes el hacendado (14).- Fco. Zargo. Obra citada, Pág. 387 y sigs.

les daba el alimento y vestido que se le antojaba y el precio que le acomodaba; a quien se rebelaba a sus órdenes se le encarcelaba y atormentaba. Todo era pisoteado por el gran propietario, afirmaba el distinguido constituyente potosino, desde el pensamiento y la dignidad del hombre, hasta el pudor de las vírgenes y la fe de las esposas.

Este cuadro de la sociedad que ilustramos renglones arriba es, repetimos, rigurosamente aplicable al período porfirista que motivó la revolución de 1910.

Concluía Arriaga, afirmando que el derecho de propiedad debía fundarse en la ocupación o posesión, pero no se declara, confirma y perfecciona sino por medio del trabajo y la producción e indicando que el latifundio era contrario al interés de la colectividad. Las principales proposiciones que Arriaga formuló al congreso son las que a continuación se transcriben:

"8a.- Siempre que en la vecindad o cercanía de cualquiera finca rústica existiesen rancherías, congregaciones o pueblos que a juicio de la administración federal, carezcan de terrenos suficientes para pasto, montes o cultivos, la administración tendrá el deber de proporcionar los suficientes, indemnizando previamente al anterior legítimo propietario, y repartiendo, entre los vecinos y familias de la congregación, solares o suertes de tierra a censo enfiteútico o de la manera más propia para que el erario recobre el justo importe de indemnización.

9a.- Cuando dentro del territorio de cualquier finca rústica estuviese abandonada alguna explotación de riqueza conocida, o se descubriese cualquiera otra extraordinaria, los tribunales de la federación podrán adjudicar el derecho de explotación y hacer la suya a los descubridores y fijar lo que la hacienda federal debe pagar al propietario por justa indemnización de su terreno. Quedan extinguidos los monopolios para el

paso de los puentes, ríos y calzadas y no hay obligación de pagar sino las contribuciones establecidas por las leyes del país. Los propietarios de fincas rústicas, no pueden coartar el comercio y la honesta industria.

10a.- Los habitantes del campo que no tengan ningún terreno cuyo valor exceda de cincuenta pesos quedan libres y exentos por el espacio de diez años, de toda contribución forzosa, del uso de papel sellado en todos sus contratos y negocios... El salario de los peones no se considerará pagado, sino cuando lo sea en dinero en efectivo. Para dirimir todas las contiendas es indispensable siempre un juicio en la forma legal, y ningún particular puede ejercer por sí mismo coacción o violencia para recobrar su derecho.

4a.- NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO DE PROPIEDAD ENTRE LA INDEPENDENCIA Y LA REVOLUCION DE 1910.- Lucio Mendieta y Núñez, afirma en su libro "El sistema agrario constitucional," en los textos legales desde la constitución de Apatzingán hasta la de 1857 incluyendo, suponemos, el período de su vigencia, el estado mexicano "adoptó una nueva estructura política y sentó las bases de un orden jurídico dentro del cual la propiedad privada se considera perfecta e inviolable, sin más excepciones que los casos de utilidad pública en los casos que la privación de la propiedad debe ser precedida de la correspondiente indemnización". (15)

Para comprobar su afirmación transcribe el articulado correspondiente de las constituciones de 1814, 1824, 1836, 1843 y 1857 en las que efectivamente la propiedad se rodea de las características que menciona el distinguido jurista.

Nos aventuramos a expresar nuestro desacuerdo con la opinión del maestro Mendieta y Núñez; si solo se examinan los textos constitucionales es obvio que la tesis

(15).- Página 43.

del autor que venimos tratando, es inexpugnable; pero si consideramos también que la propiedad privada era contemplada en toda la legislación ordinaria, y esta le imponía tal cantidad de limitaciones que la transformó completamente, tendremos que concluir que, de un derecho perfecto e inviolable se tornó en derecho condicionado, sujeto al cumplimiento de las obligaciones que en las leyes se habían señalado. Se podrá alegar en contrario que la disposición secundaria es violatoria de la constitución. Creemos que no opera el vicio de anticonstitucionalidad por el hecho de que el estado como titular que era de las tierras, al transmitir las a los particulares, estuvo facultado para hacer dicha transmisión con las condiciones que considerare pertinentes sin que por ello invadiera ningún ámbito prohibitivo. Tan es cierto lo anterior que si los particulares, al celebrar un contrato, pueden acordar sujetar el mismo a ciertas suspensiones o resoluciones, que no son otra cosa más que condiciones, caeríamos en un absurdo, si negásemos tal facultad al estado.

Pero suponiendo sin conceder que existiera la anticonstitucionalidad, el hecho es que se impusieron limitaciones a la propiedad aún en contra del texto constitucional, pero el caso es que se impusieron. Vease lo siguiente, a manera de ejemplo:

DECRETO SOBRE COLONIZACION DE 4 DE ENERO DE 1823.

Art.11.- Debiendo ser el principal objeto de las leyes en todo gobierno libre, aproximarse en lo posible a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarla, sean repartidas entre otras, indemnizando a los propietarios el justo precio.

Art.19.- A todo empresario se concederá tres haciendas por cada doscientas familias que condujese y estableciese en las provincias coloniales pero perderá el derecho

de propiedad si pasados doce años no ha poblado ni cultivado los derechos adquiridos.

LEY DE COLONIZACION DE 18 DE AGOSTO DE 1924.

Art. 12.- No se permitirá que se reúna en una sola mano, como propiedad más de una legua cuadrada de 5,000 varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal y seis de abrevadero.

Art. 13.- No podrán los nuevos pobladores pasar su propiedad a manos muertas.

DECRETO SOBRE COLONIZACION DE COAHUILA Y TEXAS DE 4 DE FEBRERO DE 1834.

Art. 6.- Ninguna persona podrá separarse de la colonia antes de dos años sin permiso del gobierno; y las que lo hicieren perderán las tierras que se les hubieren donado y quedarán obligadas a pagar todo lo que hubieren recibido del mismo gobierno.

LEY DEL 3 DE DICIEMBRE DE 1855.

Art. 5.- Las concesiones o ventas de terrenos baldíos que se hayan hecho por autoridad competente y conforme a las leyes vigentes en su caso, con la expresada obligación por parte de los nuevos poseedores de colonizarlos en determinado tiempo, sin que hayan cumplido con ella en el término estipulado, quedan por solo esto, nulas y de ningún valor volviendo dichos terrenos a ser propiedad de la nación.

LEY SOBRE OCUPACION Y ENAJENACION DE TERRENOS BALDIOS DE 22 DE JULIO DE 1863.

Art. 10.- Los dueños de los terrenos baldíos que se adjudiquen desde esta fecha, están obligados a mantener en algún punto de su propiedad y durante 10 años, contados desde la adjudicación, un habitante a lo menos, por cada 200 hectáreas. El que dejare de tener los habitantes que le corresponden, cuatro meses en un año, perderá el derecho al terreno y al precio que por él hubiere exhibido.

En conclusión, ¿son o no limitaciones al derecho de propiedad absoluto inviolable y perfecto, el articulado que acabamos de transcribir? no abundaremos más en el asunto, es claramente comprensible que sí son limitaciones al derecho de propiedad las normas arriba mencionadas.

Sin embargo nuestra opinión difiere en cuanto hacemos un estudio de la ley que se expide sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos de 1894.- A partir de este año y hasta 1917, consideramos que sí se da la propiedad perfecta e inviolable, la categoría de absoluta. En dicha ley se suprimió el límite fijado por las anteriores en cuanto a la extensión adquirible; se suprimieron la obligación de poblar y cultivar los baldíos y la posibilidad que el estado revisara los títulos de propiedad.

Lo anterior tiene su explicación histórica, pues las leyes de colonización se fundaban en la opinión, como dice Lucio Méndez y Núñez, de que el problema agrario de México estribaba en la pérdida de productividad por la mala distribución de los hombres sobre la tierra, y no en la mala distribución de la tierra entre los hombres. (16)

Para resolverlo consideraron que deberían estimularse las emigraciones de las zonas excesivamente pobladas a las zonas inhabitadas. Esto fracasó porque una vez más no se toma en cuenta el espíritu del indígena que prefiere la muerte a abandonar la tierra en que se depositan sus tradiciones.

5o.- EL PORFIRISMO. CONDICIONES SOCIO-ECONOMICAS.- La etapa en que gobernó el Gral. Porfirio Díaz, es el período en el cual la inaplicabilidad y falta de positividad de todas las normas que en materia agraria se habían producido, provocan la extrema pauperización de las clases inferiores. Entran en contradicción las fuerzas productivas y las relaciones de producción. Por un lado existen capitales para construir millones de kilómetros de vías férreas, para hermosear ciudades y se entregan a

manos extranjeras, las minas de oro y plata, los yacimientos petrolíferos, la energía eléctrica en fin, fué la etapa de la paz de los siervos, la opulencia de los consorcios extranjeros y de la miseria más escandalosa.

En 1883 se expidió una nueva ley de colonización y en 1884 la ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos. El estudio de ambas ofrece interés porque su aplicación produce la destrucción de las propiedades de los pueblos y de la pequeña propiedad, dando paso al latifundismo más asfixiante que ningún país haya sufrido.

En la ley de 1883 se autorizó la organización de compañías para medir, deslindar, fraccionar y valorar los terrenos baldíos con que contase la nación. Estruyen los principales artículos:

"Art. 18.- El ejecutivo podrá autorizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, delinde, fraccionamiento en lotes, avalúo y descripción, y para el transporte de colonos y su establecimiento en los mismos terrenos.

Art. 21.- En compensación de los gastos que hagan las compañías en la habilitación de terrenos baldíos que habiliten, el ejecutivo podrá concederle hasta la tercera parte de estos terrenos o de su valor; pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se les concedan a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2,500 hectáreas; bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubieran enajenado..."(17)

Muy pronto, por el poderío económico y las influencias con que gozaban, las compañías deslindadoras incumplieron las obligaciones que les correspondían, sobre todo las consignadas en el artículo 21 antes transcrito. La energía y el "patriotismo" del general Díaz no se hizo esperar y dicta la ley sobre ocupación y enajenación de terrenos bal-

(17).- Colección de Leyes sobre tierras y disposiciones sobre ejidos de 1863 a 1912.
Imp. de la Srta. de Fomento, Méx. 1903.

díos de 1894. En ella se derogaron las obligaciones que consignaba la de 1883, dándose así como ya advertimos renglones arriba, la propiedad en su calidad de perfecta y absoluta. La lectura de los artículos relativos comprueban la afirmación anterior:

"Art. 7.- Cesa la obligación ahora impuesta a los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados; y los individuos que no hubieren cumplido las obligaciones que a este respecto han impuesto las leyes anteriores, quedan exentos de toda pena..."

"Art. 8.- Cesa también la prohibición impuesta a las compañías deslindadoras de terrenos baldíos, de enajenar las tierras que les hayan correspondido, por composición de gastos de deslinde, en lotes o fracciones que excedan de 2,500 hectáreas; y si alguna se hubiere hecho de mayor extensión, no podrá ser invalidada por este solo motivo, ni la nación podrá en ningún tiempo reivindicar los terrenos así enajenados por solo esta circunstancia."(18)

Veremos adelante, las funestas consecuencias que trajo esta autorización mediante los datos que tomamos de la obra de Jesús Silva Herzog *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*:(19)

En 1883 y hasta 1889 las compañías deslindaron 32,200,000 de las que conforme a la ley les correspondieron gratuitamente 12,700,000; además se les vendieron a precio irrisorio 14,800,000 más; es decir 27,500,000 hectáreas que eran detentadas por 29 personas que integraban dichas compañías. De esas, uno de los socios adquirió en Chihuahua 7,000,000 de hectáreas; cuatro socios en Baja California 11,500,000, de manera que cinco individuos eran dueños de 18,500,000, hecho inconcebible en la historia de la propiedad territorial. Este latifundismo, no tiene precedente, probablemente, en ningún país del mundo.

(18).- Ibid

(19).- Pág. 117.

a).- Las opiniones de Winstano L. Orozco y Justo Sierra.- Toda la gama de injusticias de las compañías deslindadoras, de las autoridades judiciales y el contubernio de los políticos fué denunciado por el Lic. Winstano Luis Orozco en su obra "Legislación y jurisprudencia sobre terrenos baldíos": "Y así cuando se nos ha dicho que el Ministro de Fomento ha deslindado 30,000,000 de hectáreas de tierras nacionales, debemos de tener presentes dos cosas importantes: la primera, estas deslindes no han servido para desmoronar ni en pequeña parte las grandes acumulaciones de propiedad territorial existente en nuestro país: la hidra infernal de ese feudalismo oscuro y soberbio permanece en pie con sus siete cabezas incólumes. La segunda cosa que debemos tener presente, es que tras de esos 30,000,000 de hectáreas han corrido muchos más millones de lágrimas, pues no son los poderosos, ni los hacendados quienes han visto caer de sus manos esos millones de hectáreas, sino los miserables, los débiles, los que no pueden llamar compadre a un juez de distrito, un gobernador o a un ministro de estado".(20)

Las facilidades que se dieron para invertir sus capitales a los extranjeras, por conducto de las compañías deslindadoras y en renglones tan importantes como la red ferroviaria y las industrias extractivas, produjo la sujeción económica de nuestro país, sobre todo a los Estados Unidos; que significó el dominio en lo político y la pérdida de la soberanía. Tales consecuencias las previó don Justo Sierra al decir en la cámara de diputados en noviembre de 1884: "Esto, señor, no necesita glosas de ninguna especie; esta afluencia de capitales extranjeros con bandera americana en nuestro país, ya sabemos a lo que podría llevarnos; esto nos sujetaría a una tutela irremediable a la tutela económica que no se sacude nunca." (21)

(20).- Citado por Jesús Silva Herzog. *Op.cit*, Pág. 119

(21).- Obras completas del Maestro Justo Sierra, Unam, 1948 Pág. 105

Fueron las condiciones que arriba mencionamos, las que orillaron a Justo Sierra a afirmar en plena época porfiriana, en los años en que ser optimista en el futuro de la República era una obligación indeclinable: "Hoy los dineros del mexicano rico obedecen lentamente a la atracción de los grandes negocios industriales, pero buscando condiciones en que el riesgo sea mínimo o colocándose en negocios segurosísimos como los de fincas urbanas en las grandes capitales. El indígena no atesora; el salario no le permitiría ahorro alguno; tan mezquino así es tan inferior a las necesidades rudimentarias de una vida fuerte e higiénica. Sin embargo, esta es la condición suprema de su transformación: alimentarse bien, y esa condición que depende del alza del jomal, va realizándose aunque con demasiada lentitud..... El pulque, los aguardientes extraídos del maguey y los cirios para los santos, e aquí lo que tiene encadenado al indígena y aún al mestizo rural a un estado de inferioridad desesperante."(22)

De lo anterior se desprende el porqué de que México, contando con una regular extensión de tierras cultivables, no producía ni el algodón, ni el trigo ni el maíz ni el frijol necesarios ni siquiera para su consumo interior.

Estas eran las condiciones económicas y sociales del pueblo mexicano, víctima de la política agraria del general Porfirio Díaz y del saqueo y ambición de los inversionistas extranjeros. Ante la solidez de las estadísticas y la relación de testigos presentes (Justo Sierra entre ellos), no es difícil emitir un juicio crítico sobre las realizaciones del gobierno del dictador. El análisis desapasionado de esta etapa nos proporciona la causa eficiente que generó el movimiento revolucionario que se declara en noviembre de 1910. Quiero hacer notar la curiosa coincidencia de que un siglo atrás

(22).- Obras completas del maestro Justo Sierra, Unam 1948, Pag. 145.

en que, particularmente las reivindicaciones agrarias de las clases desvalidas motivaron el movimiento armado de 1810. Cabe hacernos una lamentable pregunta: Como es, que en un siglo de México independiente, no se había adelantado ni un sólo paso en la lucha por la liberación de la clase campesina? Tendremos que estar de acuerdo, que después de haber citado en el presente trabajo la cantidad de esfuerzos muchas veces infructuoso y otras veces convertidos en normas jurídicas, que se hicieron para lograr una adecuada legislación agraria nunca se logró una disposición de las autoridades ni de los destinatarios de las normas para hacer cumplir y cumplir respectivamente, los mandamientos de las leyes que en su oportunidad se emitieron. Lo cual nos obliga a llegar nuevamente a la que hemos pregonado al través de toda nuestra labor: no existe el ánimo de aplicar la norma al caso concreto, no existe destinatario de la misma que la comprenda y exija su cumplimiento, en fin, la norma nunca ha manifestado su positividad.

Repetimos, las condiciones socio-económicas de la primera década del presente siglo, explotaron en una nueva guerra entre los hermanos mexicanos y la avaricia e ineptitud de los directivos del país volvió a encender la hoguera y a cobrar su precio de sangre.

CAPITULO IV

LA REFORMA AGRARIA DE 1917

Fueron las reivindicaciones agrarias, el objetivo principal que persiguieron los hombres de nuestro movimiento armado. La mejor prueba la encontramos en la multitud de planes que se sucedieron en el desarrollo de la lucha armada, así como en la doctrina prevaleciente en la mente de algunos intelectuales de la época.

No es nuestro propósito caminar por el desenvolvimiento histórico de dicha revolución; expondremos tan solo, las proposiciones que se presentaron para la solución del problema agrario.

10.- MADERO Y EL PLAN DE SAN LUIS.- En él se alude, aunque en forma moderada, a la restitución a los antiguos propietarios, de los terrenos que se les despojó con pretexto de las leyes de baldíos, previa revisión por la autoridad judicial de los títulos. En esta promesa funda Madero, y consigue, el apoyo para la rebelión del campesinado mexicano. Es conveniente aclarar que Madero nunca, aunque se diga lo contrario, comprendió perfectamente las causas verdaderas de la revolución. Creyó que las electrizantes palabras "Sufragio Efectivo y No Reelección", eran suficientes para satisfacer los anhelos populares; ingenuamente declaró en alguna ocasión: "El pueblo no pide pan, pide libertad" sin comprender que es un absurdo inconsecuente. Cincuenta años antes Ignacio Ramírez indicó: "Poner la corona del ciudadano sobre la cabeza de un pueblo de analfabetas y hambrientos; sin entender que antes de hacer política, literatura y arte, el hombre necesita comer, vestir y una morada donde habitar."

— Por tanto, es fácil comprender que en la mentalidad burguesa de Madero y en sus escasos propósitos de transformaciones económicas y sociales encontramos la causa de su fracaso. Fué hasta los últimos meses de su gestión cuando se convence de haber herrado el camino y reconoce la importancia del problema agrario. Era demasiado tarde: Emiliano Zapata y Pascual Orozco se habían levantado en armas contra su gobierno, las masas populares exigían una pronta distribución de la tierra y la revolución maduraba su perfil social superando una etapa estrictamente política que fué el maderismo.

2o.- EL PLAN DE AYALA.- Emiliano Zapata y sus compañeros de armas, como campesinos que eran, habían sufrido en la etapa porfirista el extremo rigor de la dictadura; Por tanto, pronto precisaron sus objetivos en el Plan de Ayala. Se ha hablado mucho sobre este documento, se ha dicho que está cargado de errores e inexactitudes, de ideas impracticables y de redacción que a veces llega a lo ininteligible. El plan fué redactado por Otilio Montaño y Emiliano Zapata, "El primero un profesor pueblerino de primeras letras y el segundo un humilde campesino que sabía leer y escribir y las cuatro operaciones fundamentales de la aritmética".(1) Es decir, estaba hecho por un par de ignorantes que poco podían saber de las doctrinas económicas imperantes o de la técnica jurídica necesaria, pero lo importante no es la erudición con que hayan hecho el plan, sino que en su mentalidad de parias existía un sentido de razón y de justicia. En estos dos extremos, la razón y la justicia, es donde creemos encontrar el por qué el plan de referencia sintetizó por largo tiempo, las aspiraciones de las masas campesinas, a pesar de los errores e inexactitudes a que hicimos referencia. Disponen los principales artículos del Plan de Ayala:

(1).- Jesús Silva Herzog Op.Cit. Pág. 179.

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

7o.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundo legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."(2)

3o.- LA DOCTRINA.- Uno de los estudiosos de los problemas sociales de México más destacado, fué sin duda, el Lic. Andrés Molina Enríquez. Pugnó por la expropiación de las grandes haciendas, las que, no ofrecían a la sociedad ningún rendimiento; era menester fraccionar los grandes latifundios por medio de la revolución, sin que ello significara atentar en contra del derecho natural del individuo, por que, "La propiedad existe para las sociedades y no las sociedades para la propiedad. Las sociedades tienen existencia material y objetiva: la propiedad es solo una noción

(2).- Planes políticos y otros Docs. Fondo de Cult. Ec. 1954.

subjetiva. Siendo así, los límites de la propiedad no deben ir más allá de donde donde las necesidades vitales de la sociedad lo exijan... Pues bien, las sociedades por instinto limitan y hasta desconocen la propiedad al tratarse de su propia conservación". (3)

El Lic. Luis Cabrera presentó un proyecto de ley ante la Cámara de Diputados en diciembre de 1912. Después de hacer un análisis histórico de la tenencia de la tierra en México y, por lo tanto de la explotación de que fué víctima el campesinado por parte de los hacendados, estima que la resolución del problema agrario estriba en liberar a los pueblos de la presión económica y política que sobre ellos ejercían las haciendas. Con claridad afirmó que el restablecimiento de la paz solo se lograría por medio de transformaciones económicas, que pusieran a los elementos sociales en conflicto en condiciones de equilibrio más o menos estable; una de esas medidas económicas trascendentales y benéficas para la paz, decía, "es la reconstitución de los ejidos" para cuyo objeto debían expropiarse por utilidad pública y con indemnización - sin decir si esa indemnización debía ser previa o a posteriori - las grandes haciendas. Se pronunció por la dotación y restitución de ejidos en forma rápida, violenta si fuere necesario, porque "la cuestión agraria es de tan alta importancia que considera que debe estar por encima de la alta justicia de reivindicaciones y de averiguaciones de lo que haya en el fondo de los despojos cometidos contra los pueblos.... porque es necesario que para la próxima cosecha haya tierras donde sembrar; es necesario que, para las próximas siembras.... tengan las clases rurales tierra donde poder vivir, tengan tierras con qué completar sus salarios".(4)

Ya antes, en abril de 1911, Luis Cabrera había indicado algunos de los motivos

(3).- Cit. por Jesús Silva Herzog Op. Cit. pág. 171.

(4).- Cit. por Jesús Silva Herzog Op. Cit. págs. 200 y 55.

del movimiento revolucionario. Fueron, según su opinión, el peonismo, o sea la esclavitud de hecho en que se encontraba el peón jornalero, y el hacendismo, o sea la presión económica que ejercía la gran propiedad rural sobre la pequeña, a la sombra de privilegios de que gozaba la primera.

Apuntamos, párrafos arriba, que nuestra revolución fué un movimiento anti-imperialista y anti-feudal. Don Venustiano Carranza, primer jefe del ejército constitucionalista, comprendió estos caracteres del movimiento y, aunque por razones políticas más que por convicción, lo declaró así en un discurso que pronunció el 24 de septiembre de 1913, ante el Ayuntamiento de Hemosillo, Sonora: "El Plan de Guadalupe es un llamado patriótico a todas las clases sociales, sin ofertas y sin demandas al mejor postor. Pero sepa el pueblo de México que, terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que imponerse en nuestras masas; y no es sólo repartir las tierras y las riquezas naturales, no es el sufragio efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrada; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la economía nacional....Nos faltan leyes que favorezcan al campesino y al obrero; pero éstas serán promulgadas por ellos mismos puesto que ellos serán los que triunfen en esta lucha reivindicadora y social"(5). Serían estas últimas, reformas sociales que transformarían la estructura económica y política del país y además, agregaba, con su ejemplo influiría en Centro y Sud-América, ya que -aquí reconocía el carácter anti-imperialista- "esta lucha fratricida tiene por objeto el establecimiento de la justicia

(5).- Jesús Silva Herzog. Obra citada Pág. 221

y del derecho, a la vez que el respeto de los pueblos poderosos para los débiles: que deben acabarse los exclusivismos y privilegios de las naciones grandes respecto de las pequeñas. ... las que deben de saber que un ciudadano de cualquier nacionalidad que radique en una nación extraña, debe sujetarse estrictamente a las leyes de esa nación y a las consecuencias de ella, sin apelar a las garantías que por la de la fuerza y el poderío le otorgue su nación de origen.(6)

4o.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.- En la expedición de esta ley intervinieron factores políticos que mostraron que las clases populares les interesaban bien poco los hombres, sino que lo que más les interesaba era el mejoramiento de sus condiciones de vida. El Carrancismo precisaba de una ley agraria para atraerse al campesinado del centro y norte del país, para contrarrestar la bandera agraria del zapatismo.

Los principales artículos de esta ley, antecedente histórico del artículo 27 constitucional son los siguientes:

"Art. 1o.- Se declaran nulas:

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

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las secretarías de fomento, hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1o. de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

(6).- José Mancisidor. Historia de la Revolución Mex. II Edición Libromex Edit. 1959, Pags.252 y SS.

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

Art. 3o.- Los pueblos que, necesitándolos carezcan de ejidos, o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para restituirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados. (7)

En el artículo 4o. se señalan las autoridades agrarias: una comisión nacional agraria, una comisión local agraria por cada estado o territorio, los comités particulares ejecutivos que se requieran en cada estado. Los artículos 6, 7, 8 y 9 rigen el procedimiento para la restitución y dotación de tierras. El 10o., prevee los medios de impugnación de que puede hacer el afectado por una resolución de dotación o restitución y el artículo 11 establece el disfrute en común por los beneficiados con la ley.

5o.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.- SU ANALISIS JURIDICO.- Don Venustiano Carranza convocó al congreso constituyente de 1916-17. Para entonces el primer jefe del ejército constitucionalista había moderado sus propósitos de transformar la estructura económica de México. El proyecto de constitución que presentó

(7).- Angel Caso. Obra citada Pág. 493.

ante el congreso, produjo una intensa conmoción por encontrarlo insuficiente para satisfacer las ansias populares. El artículo 27 causó desconsuelo porque solo contenía innovaciones de interés secundario a la constitución de 1857.

Pero esta actitud claudicante, no fué exclusiva de Carranza, hubo un número crecido de diputados constituyentes que asumieron la misma actitud; de ahí que la obra jurídica del congreso extraordinario de 1916-17, represente, en gran parte, la medida y los intereses de la burguesía nacional. Sin embargo gracias a la decidida intervención de los diputados más extremistas se lograron trascendentales garantías para las clases populares.

El artículo 27 constitucional establece como premisa principal la propiedad de la nación sobre las tierras y aguas y organiza la propiedad privada por conveniencia colectiva; se precisa el régimen jurídico de la propiedad como función social reservándose el estado el derecho de imponer las modalidades que dicte el interés público. Establece la expropiación por causas de utilidad pública y mediante indemnización. Se ordena el fraccionamiento de los latifundios, la protección a la pequeña propiedad. La restitución y dotación de tierras a los pueblos, rancherías, etc. para cuyo efecto se eleva al rango de constitucional la ley del 6 de enero de 1915.

Se restringe el derecho de adquirir tierras y aguas a los extranjeros, pero se les concede tal beneficio si aceptan considerarse como nacionales respecto a tales bienes y renuncien a solicitar la protección de sus gobiernos. A los co-dueñazgos, rancherías, pueblos y demás corporaciones que de hecho o por derecho guarden el estado comunal se les otorgó capacidad para disfrutar en común, de las tierras, aguas y bosques. Se dispone el patrimonio familiar inalienable. Por último, ordena la federación y estados que expidan las leyes para fraccionar los latifundios, fijando cada entidad federativa la extensión máxima que puede detentar un solo individuo.

A continuación, expondremos el análisis jurídico del artículo 27 constitucional, nos basaremos en el trabajo del Lic. Lucio Mendieta y Núñez que presenta en su obra "El sistema agrario constitucional". En realidad presentaremos solo una síntesis del pensamiento del distinguido jurista: es tan complejo y tan exhaustivo su estudio, que es poco en realidad lo que nosotros podríamos agregar, si acaso, alguna opinión contraria.

Nos proponemos dar los conceptos generales de la naturaleza jurídica que tiene el derecho de propiedad en nuestra ley fundamental y algunos datos acerca de las formas de propiedad que reglamenta.

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada", dice el párrafo primero del artículo 27. En su interpretación se presentan varios problemas:

I.- ¿Que debe entenderse por Nación?

II.- ¿Que objeto persiguió el constituyente al sentar la premisa de la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas?

I.- Técnicamente hablando, el término "Nación" encierra un concepto sociológico de índole eminentemente subjetivo; representa un grupo sociológicamente formado cuyos integrantes se vinculan por la comunidad de vida y la unidad de conciencia social; es decir, la concurrencia de múltiples factores; necesidades y luchas comunes; un mismo lenguaje, una misma religión y una misma tradición. (8) es, para decirlo con las palabras de Renán, "Una gran solidaridad constituida por el sentimiento de

los sacrificios que se han hecho y de los que se está dispuesto a hacer todavía.

(8).- Eduardo Trigueros. La nacionalidad mexicana, Jus, México 1940 Pags.3 y 55.

los sacrificios que se han hecho y de los que se está dispuesto a hacer todavía. Supone un pasado; se resume sin embargo, en el presente, por un hecho tangible: el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la comunidad de vida". "La existencia de una Nación es; perdonadme esta metáfora, un plebiscito de todos los días, como la existencia del hombre es una afirmación perpetua de vida".(9)

Entendida así la Nación, nos encontramos con que en México existen una multitud, pero aún en el supuesto de que solo existiera una, ésta "ni como grupo étnico ni considerándola como conjunto de habitantes de un país, tiene personalidad jurídica para adquirir la propiedad de tierras y aguas. Una Nación solo adquiere personalidad jurídica si se constituye en estado".(10) En otras palabras, el concepto Nación, en el artículo 27 constitucional es equivalente al concepto de Estado.

II.- Cuando se declara en el párrafo primero del artículo que contemplamos que a la Nación pertenecen originariamente las tierras y aguas, el legislador se proponía dar un principio superior de justicia que fundara el derecho del Estado para imponer modalidades a la propiedad, "para establecer la intervención del estado en la distribución, en el uso y en el goce de la propiedad a fin de resolver el problema agrario, ya restituyendo tierras a los pueblos que las hubiesen perdido ilegalmente, ya declarando nulas determinadas concesiones que hubiesen traído como consecuencia la desmedida concentración agraria, ya dotando tierras y aguas a los grupos de población necesitados de ellas, ya ordenando el fraccionamiento del latifundio".(11) Buscaba el constituyente un principio superior de justicia que permitiera al Estado pasar sobre la prescripción, sobre la cosa juzgada, sobre las ideas y las leyes que defendían el derecho

(9).- Lucio Mendieta y N. El sistema agrario constitucional, Pág. 18

(10).- Eduardo Trigueros Op. Cit. Pág. 3

(11).- Lucio Mendieta y N. Pág. 45

de propiedad privada. Ese fundamento sobre el cual descansara todo el sistema de los derechos sobre la propiedad raíz, creyeron encontrarlo, en los antecedentes de la propiedad en México: la propiedad absoluta y a título privado que, según su juicio, tuvieron los Reyes de España sobre los territorios de las indias; los monarcas transmitían una propiedad precaria a los particulares, sujetas siempre a la voluntad y capricho del Rey. Se refirieron también, en la iniciativa de ley, a las propiedades constituidas durante la colonia a favor de los indios y a la reconocida a las comunidades agrarias.

Al ocurrir la independencia, continúan, México sucedió en los derechos a los monarcas españoles, pero se adoptó una legislación civil incompleta porque no se refería más que a la sociedad plena y perfecta, que si bien favorecía a las clases altas, dejaba sin amparo y protección a los indígenas. Debíase por tanto, procurar unir la legislación colonial sobre propiedad, con la legislación actual. La Nación, al suceder a los soberanos españoles en sus derechos de propiedad, adquiere un derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio y solo concede a los particulares el dominio directo, pero nunca la nuda propiedad.

En el capítulo primero de este trabajo, demostramos la falsedad de la doctrina en que se basó el constituyente: sin embargo no por ello deja de tener validez el propósito que persiguió: el de una declaración general en la cual en materia de propiedad se colocan los derechos de la colectividad sobre los derechos de los individuos.

a).- LA PROPIEDAD COMO FUNCION SOCIAL.- La declaración arriba citada encuentra sólida justificación en el concepto moderno de que la propiedad es una función social (12): es decir, que en el momento de redactar el artículo 27 se orga-

(12).- Insistimos, discrepando del Lic. Mendieta y N., en que salvo el período de la ley de baldíos de 1894, la propiedad privada siempre ha sido reglamentada como una función social, como lo demostramos en su oportunidad.

nizó la propiedad privada por considerar que esta forma de explotación era por el momento la más conveniente, pero el propietario al ejercitar su derecho, debe hacerlo con miras a satisfacer necesidades sociales.

"Ahora bien, si la propiedad es una función social, resulta indudable que corresponde al estado la vigilancia de esta función que implica su intervención en el reparto equitativo de la tierra y de las riquezas naturales y en su aprovechamiento"(13). Si al estado corresponde por su esencia el logro del bienestar social, es obvio que está en aptitud de ejercer sobre la propiedad la vigilancia necesaria e intervenir directamente con el objeto de que aquella cumpla en forma satisfactoria su cometido. El primer párrafo del artículo 27 no es, sino una declaración general del dominio eminente que tiene el Estado sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de su ámbito espacial.

b).- La expropiación por utilidad pública.- Existen discrepancias de opinión sobre la definición de la expropiación. Por juzgarla correcta nosotros seguiremos la que nos ofrece el Lic. Mendieta y Núñez: "La expropiación es un acto de la administración pública derivado de una ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o de un derecho, por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad social". (14) Estima que la expropiación encuentra su fundamento jurídico en las ideas de la comisión italiana que estudió las leyes de expropiación vigentes en Italia durante el período de Mussolini, según el cual: "Es necesario que el derecho del estado y el derecho del particular en orden a la propiedad privada, surja no ya como dos entidades en oposición, sino como entidad única, de modo que el derecho del Estado se presente como un aspecto particular del derecho individual, una qualitas inherente e insuperable de la propiedad privada": o sea, que no existe

(13).- Lucio Mendieta y N. Op.Cit. Pág. 47

(14).- Ibid, Pág. 66.

en realidad un conflicto intrínseco de derechos entre el Estado y el individuo, sino antes bien, una conciliación del derecho del particular con el de la comunidad.

La tesis anterior fué elaborada en contraposición con la doctrina clásica expuesta principalmente por Romagnosi; Según esta última, la distribución de las cosas materiales plantea un conflicto irreductible entre dos intereses, el del individuo por una parte y el de la comunidad por otra: situación antitética que solo es posible superar mediante el sacrificio de uno de ellos, en el caso que nos ocupa, por la cesación de la propiedad privada por una parte y la expropiación por la otra.

Consideramos que la última es la que refleja la realidad de las cosas, y aquí estamos en contravención con el Lic. Mendieta, porque en verdad la expropiación implica un sacrificio del interés particular, un desplazamiento de los principios individualistas. Existen a mi manera de ver dos derechos en oposición, y la conciliación de intereses de que nos habla la tesis italiana no es posible, están en lucha a muerte.

c).- La interpretación de la palabra mediante.- La expropiación por causa de utilidad pública tiene hondos raíces en el derecho agrario mexicano. Hemos visto como la propiedad durante la colonia podía ser expropiada a través del derecho de reversión; a la independencia se consagró en todas las constituciones, previa indemnización; solo en la Apatzingan, en la de 1824 y en la de 5 de febrero de 1917 no se señala el momento de la indemnización.

Como antecedente doctrinal citaremos las ideas de Justo Sierra quien, estimaba que el problema agrario solo podía resolverse por medio de la expropiación por causa de utilidad pública: "expropiación, indicaba, sin indemnización previa, sino posterior: es decir, suspensión de los efectos del artículo 27 de la constitución. Dijimos nosotros que la colonización en México tenía que ser precedida de la expropiación por causa

de utilidad pública sin indemnización previa. Renunciamos a sostener esta proposición si se nos prueba que puede haber colonización sin necesidad de ofrecer tierras al colono; que el gobierno tiene estos terrenos; que tiene las rentas suficientes para pagar la indemnización previa. Creer que se violan derechos con sacar de la posesión de los particulares terrenos que no se cultivan, es no conocer la naturaleza del derecho de propiedad, bien distinto de los otros individuales como la libertad y la vida; es darle una amplitud bien extraña para los que creen que no se violan con el proteccionismo este derecho claro y preciso como el que más, el derecho de comprar barato".(15)

El párrafo segundo del artículo 27 constitucional establece que "las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Diversas interpretaciones se han dado al término "mediante"; unos consideran que la indemnización debe hacerse entre el momento de dictarse el acto privativo y en el que el propietario pierde el último recurso que la ley le concede. La Suprema Corte de Justicia lo interpretó en el sentido de que debe ser previa o simultánea, excepción hecha de las expropiaciones agrarias en que la indemnización puede ser posterior por así disponerlo las leyes especiales. La ley de expropiación señala un plazo de 10 años a partir del acto expropiatorio, para que se indemine al propietario.

d).- La expropiación y la modalidad.- El párrafo tercero del artículo 27 establece: "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación...."

(15).- Citado por Jesús Silva H.,- Op. Cit. Pág. 102

No debemos confundir la expropiación con las modalidades; la primera supone la privación de todos o algunos de los atributos de los derechos de propiedad, en cambio, la modalidad, supone la conservación del derecho mismo con todos sus atributos, pero imprimiéndole algunas restricciones a su ejercicio. Es decir, impuesta la modalidad, se continúa reconociendo la posibilidad del titular para ejercer todos los atributos que se desprenden de su derecho, y solamente se le impone la manera, la forma de expresión, el modo que serán ejercitados.

60.- LA PEQUEÑA PROPIEDAD. SU CONCEPTO.- Es evidente que el artículo 27 busca la forma de realizar una distribución más equitativa de la tierra. Con este objeto, el constituyente ordenó la restitución de tierras a los pueblos que las tenían en común de las cuales habían sido despojados y la dotación en aquellos casos en que la restitución no quedara justificada, o cuando las poblaciones carecieran de tierras y a guas o no las tuvieran en cantidad suficiente para sus necesidades, tomándolas de la propiedad inmediata "pero respetando siempre la pequeña propiedad".

¿Que debe entenderse por pequeña propiedad? El Lic. Mendieta y N. en la obra que nos sirva de fuente para el estudio del artículo que venimos observando, los clasifica en cuatro criterios distintos:

1.- La pequeña propiedad de 50 hectáreas que señala la constitución como intocable en los casos de restitución puesto que si se ordena el respeto de esa extensión al detentador de las tierras despojadas a los pueblos, es claro que tal respeto obedece a que el constituyente consideró esa extensión como pequeña propiedad.

"Ese criterio aplicado por el ejecutivo en varios casos ofrece serios inconvenientes, pues no se sabía la calidad de las tierras que deberían respetarse y la extensión de la tierra debe de estar relacionada con la productibilidad de la misma."(16)

II.- La pequeña propiedad debe de entenderse por comparación, relacionando la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que el menos extenso será considerado como pequeña propiedad intocable. Este criterio aceptado a veces por el ejecutivo y aún por la Suprema Corte, era absurdo, porque resultaba en algunos casos que un latifundio de 10,000 hectáreas era tenido como pequeña propiedad. Por fortuna la corte sentó jurisprudencia desechando tal criterio. (17)

III.- El tercer criterio dice que si la fracción a) del párrafo XVII del artículo 27, establece que en cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida, esa extensión es la pequeña propiedad.

No debe de aceptarse ese criterio porque las extensiones fijadas en cada estado o territorio no se considerarán como latifundios pero tampoco como pequeña propiedad. De no aceptarse la crítica anterior se llegaría al absurdo de considerar como pequeña propiedad, y por lo mismo inafectable, las propiedades de algunos chihuahuenses que poseen predios con extensión de 40,000 hectáreas.

IV.- La Suprema Corte de Justicia fijó un nuevo criterio sobre la pequeña propiedad: la porción de tierra que puede cultivar por sí mismo un campesino o una familia campesina: o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia.

"La vaguedad es manifiesta, escribe el Lic. Mendieta, pues es claro que una familia puede cultivar más que un solo individuo, y por otra parte, no se dice que clase de familia, si se trata de proletarios del campo o de la clase media campesina, parece que se refiere a las primeras porque enseguida se abandona el criterio de la posibilidad

(17).- Ibid. Pág. 113.

de cultivo por parte de la familia para establecer este otro; o bien la porción cuyo cultivo produce lo bastante para la subsistencia del jornalero y su familia. (18)

En el texto vigente del artículo 27 se atiende ya, para determinar el concepto de la pequeña propiedad a la productividad de la tierra; se señala como tal la extensión de 100 hectáreas en las tierras de riego y proporcionalmente, considerando la equivalencia por la productividad, se señalan extensiones mayores en otras clases .

7o.- EL EJIDO, AGRICOLA, GANADERO Y FORESTAL.- EL EJIDO COLECTIVO.

Dijimos antes (Capítulo II), que el ejido colonial estaba compuesto por las tierras aguas y montes para el uso común de los habitantes y que las tierras de repartimiento eran las parcelas que se entregaban a cada jefe de familia para que las usufructuara con exclusión de cualquiera otra. Es decir, que mientras que en las últimas el usufructo era particular y la propiedad comunal, el ejido era comunal tanto en la propiedad como en el usufructo.

En la ley del 6 de enero de 1915 se establece: "Artículo 3o.- Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote el terreno suficiente para restituirlos conforme a las necesidades de su población..." De la lectura del artículo se deduce que la ley del 6 de enero de 1915 no se refiere al ejido colonial, sino que durante su vigencia "con el nombre de ejidos se dieron los pueblos tierras que jurídicamente no son ejidos, puesto que su goce no es comunal ni están destinados a ganados." (19)

En el texto original del artículo 27 no se usó la palabra ejido, solamente se disponía la dotación de tierras a los pueblos: sin embargo, en realidad comprendía dicha

(18).- Ibid, Pág. 115

(19).- Mendieta y Núñez Op. Cit. Pág. 165.

palabra ya que la ley de 6 de enero de 1915 fué elevada al rango de constitucional. Es en la reforma que se hizo al artículo 27 durante el gobierno del general Abelardo L. Rodríguez, cuando se distinguen las tierras de repartimiento y los ejidos, en forma tal que a partir de entonces los pueblos tienen derecho a solicitar ambas cosas.

El código agrario vigente dispone en el artículo 80 que las dotaciones ejidales además de las tierras de cultivo comprenderán: I.- Los terrenos de agostadero, de monte o de cualquiera otra clase distinta a la de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate; II.- La superficie necesaria para la zona de urbanización y III.- Las superficies laborables para formar las parcelas escolares, una para cada escuela rural.

Los ejidos se clasifican en tres tipos agrícolas, ganaderos y forestales. Son agrícolas los destinados, principal o exclusivamente al cultivo y también aquellos que contando con tierras no abiertas al cultivo, sean susceptibles de ser mediante inversiones de capital y trabajo.

Los artículos 81 y 82 del código agrario reglamentan los ejidos ganaderos y forestales;

Art. 81.- En caso de que solo haya terrenos afectables que no sean de cultivo, y que pueda desarrollarse alguna explotación pecuaria o forestal, se entregarán en cantidad suficiente para que los campesinos puedan cubrir sus necesidades....

Art. 82.- Al proyectarse los ejidos ganaderos o forestales, la unidad de dotación en los primeros se determinará teniendo en cuenta la capacidad forrajera de los terrenos y los aguajes; y en los segundos, la calidad y el valor de los recursos forestales.

Por último veremos los artículos 200 y 202 del Código Agrario que prevén los casos de explotación colectiva de los ejidos:

Art. 200.- El Presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos, de acuerdo con las siguientes bases: I.- Deberán trabajarse en forma colectiva las tierras que por constituir unidades de explotación infraccionables, exijan para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido; II.- En igual forma se explotarán los ejidos que tengan ejidos cuyos productos están destinados a industrializarse y que constituyen zonas agrícolas tributarias de una industria. Podrá asimismo, adoptarse la forma de explotación colectiva en los demás ejidos, cuando por los estudios técnicos y económicos que se realicen se compruebe que con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida.....

Art. 202.- Se adoptará la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada resulta antieconómica o menos conveniente, por las condiciones topográficas y la calidad de los terrenos, por el tipo de cultivo que se realice, por las exigencias en cuanto a maquinaria, implementos e inversiones de la explotación, o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos.

La explotación colectiva de los ejidos representa un gran paso en la economía del campesino: permite el mejor uso de la tierra y el agua; facilita la industrialización del campo al facilitarle a los ejidatarios la adquisición de maquinaria que está fuera de su alcance en forma aislada; y lo más importante, genera una conciencia de clase y distintas formas de defensa que les permiten exigir mejores condiciones en la vida comercial.

Tenemos la certeza de que el ejido colectivo es una de las soluciones al problema agrario mexicano como lo veremos en su oportunidad.

8o.- LOS GOBIERNOS POST-REVOLUCIONARIOS.- La Revolución Mexicana

operó un cambio en la estructura económica de la sociedad; al triunfar se inicia una etapa de construcción y un ambiente optimista hacia el progreso. Veremos a continuación lo que se obtuvo en la materia de nuestro estudio.

Don Venustiano Carranza, en congruencia con sus ideas moderadas, inicia la reforma agraria con notoria timidez. Distribuyó aproximadamente 224,000 has. entre cerca de 59,000 campesinos, jefes de familia. Es pertinente aclarar que Carranza consideraba que los beneficiados debían de pagar las tierras al gobierno.

El gobierno de Alvaro Obregón se caracteriza por la gran actividad legislativa en materia agraria. Con base en esa legislación, el régimen obregonista se empeña en el reparto de la tierra, entregándose un poco más de millón y medio de has. en forma gratuita: esto le acarrió las críticas de los terratenientes nacionales y presiones diplomáticas por parte de los Estados Unidos, debido a lo cual expidió la Ley de Tierras Libres de 1923, para derivar hacia los terrenos nacionales el reparto de tierras.

El General Plutarco Elías Calles fue partidario de la pequeña propiedad; sin embargo durante su gobierno se repartieron poco más de tres millones de hectáreas y se organizó el aspecto técnico de la reforma agraria. En 1925 creó la Comisión Nacional de Irrigación y la Comisión Nacional de Caminos con el fin de impulsar la técnica agrícola y aumentar la facilidad de transportación de los productos. En el mismo año se creó el Banco de Crédito Agrícola para negociar tanto con particulares como con ejidatarios. Dijimos que el general Calles fue partidario de la pequeña propiedad: con esa idea expidió la Ley Reglamentaria sobre repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal, que instituyó la parcelación definitiva de las

propiedades ejidales, manejadas hasta entonces en común. Consecuencia: un mini fundismo que poco sirve al campesino.

El Lic. Emilio Portes Gil presenta una actitud francamente agrarista. Promulgó la primera Ley de Aguas sobre Propiedad Nacional; decretó la disminución de las dimensiones de la propiedad inafectable y en poco menos de dos años repartió más de dos millones de hectareas.

Durante el gobierno de Pascual Ortiz Rubio, lo más importante es el decreto de 23 de dic. de 1934, que reformó el art. 27 constitucional negando todo recurso y el juicio de amparo a los propietarios perjudicados por las restituciones y dotaciones. Ortiz Rubio repartió 1.200.000 hts.

Siendo Presidente Abelardo Rodríguez, se redactó el Plan Sexenal y se designó candidato a la Presidencia a Don Lázaro Cárdenas. Dicho Plan era un reconocimiento de la urgencia de realizar los principios de la revolución mexicana.

El gobierno del general Lázaro Cárdenas es el punto culminante de la obra constructiva de la revolución. Distribuyó cerca de 18 millones de hectareas; entregó grandes haciendas a los campesinos, principalmente en La Laguna y Yucatán, para su explotación colectiva; creó un sistema de crédito para las necesidades específicas de los ejidatarios, incrementó las obras públicas de riego y de caminos, y estableció un sistema regulador del mercado de productos agrícolas, favoreció la tecnificación de los cultivos. Si a lo anterior, agregamos el rescate a manos de los mexicanos de la Industria Petrolera y su política netamente obrerista, es fácil comprender porqué se considera a Cárdenas como el gran realizador de la obra revolucionaria.

Sin embargo, la revolución no se efectuó en toda su integridad porque a Cárdenas le faltó tiempo para hacerlo, porque le fallaron algunos colaboradores y porque a México le han fallado algunos de los seguidores de Cárdenas y muchos de los bene-

ficiados por el impulso Cardenista. En éste punto quiero referirme específicamente a los campesinos que no han sabido aprovechar el beneficio de usufructuar un pedazo fértil de tierra.

En efecto, el porfirismo en su aspecto semifeudal, fue aniquilado, es indudable, pero como siempre sucede cuando las revoluciones no se llevan a sus últimos efectos, hubo muchos elementos de esa época que no fueron aniquilados, y volvieron al mundo de los negocios pero sin luchar abiertamente contra la revolución, sino aprovechando los beneficios de ella. Si a lo anterior sumamos el conjunto de revolucionarios enriquecidos y que invierten sus capitales en la banca, el comercio y la industria, entendemos como se relaciona la antigua élite porfirista con la nueva capa social, pasando de las relaciones puramente comerciales a las relaciones sociales y formando un nuevo basamento para una distinta clase social.

Las alianzas económicas de esas clases, otrora antagónicas, crean las condiciones objetivas para el nacimiento de la contra-revolución pacífica, que consiste en mover una serie de influencias en el aparato gubernamental para oponer maniobras de resistencia sorda a las conquistas revolucionarias, retrasándolas y obstaculizándolas. O bien, se introducen en el aparato legislativo logrando que se retrasen las emisiones de las normas jurídicas o consiguiendo que si se aplican, se apliquen de un modo tal que su observancia se haga impracticable.

La contrarrevolución pacífica, no solo actúa en el campo político, sino que va invadiendo todos los campos de la cultura, y de ese modo se apodera de las manifestaciones del arte y de las ciencias sociales; Se apodera de la juventud acomodada desde la primera enseñanza hasta la alta cultura, organiza partidos políticos confessionales y se infiltra en la burocracia, en la prensa y desde todos éstos puntos

clave, procura y localiza el descrédito de la revolución, por medio de enseñanzas tendenciosas, de artículos, de caricaturas, de piezas teatrales, del cinematógrafo y de mítines y diversiones populares.

Por otra parte, en los países debiles, se ve una infiltración de intereses extrarr-
jeros que se asocian con éstos enemigos del progreso independiente y social y juntos presionan a los gobiernos revolucionarios para que no se lesiones los intereses personalísimos de los miembros de esa oligarquía.

Las condiciones antes apuntadas son un reflejo claro de lo que ha sucedido en nuestro país en las etapas posteriores al cardenismo, la revolución mexicana, ha agotado su vitalidad creadora y se ha convertido en un símbolo. Con el General Avila Camacho inicia su agonía, Con el Lic. Alemán sobrevino su muerte. La revolución mexicana es ya, como apunta Silva Herzog, un hecho histórico; y agregamos nosotros: que no cumplió su cometido ni resolvió los problemas de muchos mexicanos.

Para comprobar lo anterior, basten los siguientes datos: mientras Cárdenas repartió 18 millones de hectáreas, Avila Camacho solo repartió tres millones, pero lo mas grave es el establecimiento de las llamadas concesiones de inafectabilidad ganadera, que pone fuera de afectación tierras que si son afectables.

En la época de Miguel Alemán, se restableció el juicio de amparo en materia agraria, dejando a un lado los intereses campesinos e involucrándolos en luchas legales que no pueden comprender, y mucho menos, resistir por razones de tiempo, sus prolongados trámites legales.

En el mismo sentido que los anteriores, sen perfilado los gobiernos subsecuentes, nos parece que no hay nada digno de mencionarse, salvo el caso de la ley Forestal publicada el 16 de enero de 1960, conforme a la cual los terrenos forestales nacionales deberán destinarse a la constitución de ejidos.

A continuación, transcribimos el art. 95 de dicha ley.

"Art. 95.- El ejecutivo federal organizará a los núcleos de población ejidal y a los que de hecho o de derecho guarden la situación comunal, para alcanzar las siguientes finalidades:

I.- Lograr el aprovechamiento directo y en beneficio de los propios grupos ejidales y comunidades indígenas de los recursos forestales de su propiedad, otorgándoles asistencia técnica y ayuda financiera, y

II.- Que las comunidades indígenas y los ejidos puedan asociarse con los particulares propietarios de bosques para constituir unidades de ordenación forestal o unidades industriales de explotación forestal."

Consideramos, que con lo anterior, queda agotada la etapa de exposición de nuestro trabajo, restándonos solo exponer a ustedes una pequeña conclusión que es el motivo que impulsó a la formación de éste desarrollo histórico-jurídico de la propiedad de la tierra en México.

CAPITULO V.

CONCLUSIONES.

I.- DERECHO VIGENTE Y DERECHO POSITIVO.- Nos corresponde ahora, presentar ante ustedes, un resultado objetivo, algo justificante del trabajo que hemos desarrollado; consideramos que hemos logrado, como afirmamos en la introducción de el presente estudio, convencer al lector que el problema agrario subsiste y que éste se debe a diversas razones, pero sobresale una ante todas las demás: la falta de positividad de que ha adolecido la legislación agraria mexicana.

Queremos, antes de abordar formalmente el tema, dejar claro el concepto de positividad de una norma: "Las locuciones, dice Eduardo García Maynez, derecho vigente y derecho positivo suelen ser empleadas como sinónimos. Tal equiparación nos parece indobida. No todo derecho vigente es positivo, ni todo derecho positivo es vigente. La vigencia es atributo puramente formal, el sello que el estado imprime a las reglas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas sancionadas por él. La positividad es un hecho que estriba en la observancia de cualquier precepto vigente o no vigente. La costumbre aceptada o no aceptada por la autoridad política, es derecho positivo; en el caso de no ser aceptada, sigue siendo positiva, aunque carece de validez formal. Y a la inversa, las disposiciones que el legislador crea, tienen vigencia en todo caso, pero no siempre son acatadas. La circunstancia de que una ley sea ignorada por quien tiene que cumplirla no quita a ésta su vigencia, pero sí la vuelve en una norma sin positividad". (1)

Hecha la anterior aclaración, afirmamos que las normas jurídicas que reglamentan

(1) Introducción al Estudio del Derecho. Ed. Porrúa. Mex. 1961, pag. 38

el agrarismo en México, en cuanto no se cumplen, no son positivas.

2o.- BALANCE Y PROPOSICIONES.- En la parte introductiva de éste trabajo, afirmamos que, no obstante existir normas jurídicas vigentes en todas y cada una de las distintas épocas históricas de México, nunca se manifestó su observancia. Creemos haber ilustrado lo anterior en forma por demás indudable. La historia nos lo ha demostrado pragmáticamente. Lo anterior nos orilla a afirmar sin temor a equivocarnos, que después de cuatro siglos de problemas agrarios, es obvio que no se ha encontrado la fórmula para resolverlos, como también es claro que después de cincuenta años de post-revolución, no son los principios de 1917 los que nos darán la solución, ya que con ellos no se ha adelantado gran cosa.

Vimos como en la época colonial existieron suficientes normas que impregnaban a la propiedad de un sentido social y pudimos constatar la preocupación de las autoridades en el sentido de buscar la productividad de la tierra. En dicha época, existieron las normas idóneas, pero no hubo interés por parte de las autoridades, ni oportunidad ni comprensión por parte del destinatario de las mismas, para cumplirlas.

De 1917 hasta nuestros días, el panorama se presenta distinto: existe el interés por parte de las autoridades para hacer efectivos los programas agrarios, pero convencidos de la rigurosa verdad histórica que hemos presentado en las páginas de éste trabajo, afirmamos que el destinatario de los beneficios de la política agraria no está en condiciones de disfrutarla. Además, desde luego, de la existencia de diversos errores en los programas oficiales.

Parece ser un criterio muy extendido en el medio oficial, que el éxito de la revolución y por ende, del problema agrario, se mide por el número de hectáreas distribuido entre el campesinado. Lo anterior es un terrible error, pues crea una idea demagogi-

ca y artificiosa de lo que debe ser la reforma agraria. Convenimos en que es necesario el reparto de la tierra, creemos que es el punto de partida, primero es el ser y después el modo o manera de ser. Sin embargo, la reforma agraria, para que sea efectiva requiere que la tierra que se distribuye sea productiva, ya que es el único modo como cumple su función social. La tierra ociosa, aun en manos de campesinos, es tan negativa como en manos de cualquier terrateniente de la época porfirista. Es indispensable que la tierra se vuelva productiva para que se considere como beneficioso el reparto de tierras.

Con la conciencia de la aseveración anterior, sabiendo lo que el reparto ha sido, e intuyendo lo que puede ser, emitimos nuestra primera opinión: la inmediata detención de la distribución y reparto de tierras sin estar sujeto a un programa. Sistemáticamente se han entregado tierras, productivas algunas veces, a personas que no tienen la mas remota oportunidad de sostener y mucho menos incrementar ese rendimiento. Hemos convenido anteriormente en que el reparto es indispensable, pero éste debe de satisfacer una serie de requisitos de tiempo y de modo. En otras palabras, primero se debe de preparar espiritualmente al destinatario para que pueda comprender el sentido social de la tierra que se le encomienda, así como también pueda hacerla productiva. Hacerlo de otra manera, es tanto como condenar al país y al propio campesino a una segura miseria. Sobradamente lo hemos comprobado.

El reparto de la tierra, no debe de ser el instrumento político de un partido para conservarse en el poder, lanzando con incomprensión suicida a una aventura temeraria al campesino y a toda la nación junto con él. Repetiremos hasta el cansancio que el sentido social de la tierra está en su grado de productividad y no en la calidad de su propietario y mucho menos en su cantidad. Pensar de otra manera es lo que ha llevado la política mexicana en lo respecta al agrarismo, siempre al desastre.

Darle la tierra a personas o grupos de personas que no están en condiciones de hacerlas productivas, representa para todos los mexicanos, un riesgo que ya es - tiempo que debemos dejar de correr. Precisamente esa política ha hecho que las normas agrarias se vuelvan inobservantes y contraproducentes para la economía del país: todos sabemos que el campesino al recibir su tierra no hace más que arruinarse y malgastar los créditos -si es que alguna vez los consigue - que se le conceden para el desarrollo del agro mexicano. Después de arruinados y lo que es peor, ahora atiborrados de deudas, salen de ellas rentando la tierra a algún poderoso que sí tiene los elementos materiales y técnicos para aprovechar la tierra. Con lo anterior, se neutraliza el sentido social de reivindicar al campesino y lo único que se ha hecho es desorientarlo todavía más.

En páginas interiores (pag, 81) afirmamos que la revolución mexicana había muerto. Hablamos de un grupo social que se ha formado en la post-revolución y que ha influido de tal modo que ha desviado completamente su sentido. Debemos de hacer plena conciencia de eso y combatirlo buscando nuevas soluciones. La reforma y el constante reparto de tierras no nos dará la solución, cincuenta años de practicarlo sin resultados avala nuestro aserto. La revolución, con sus principios, cumplió su deber histórico, actualmente, se ha convertido en la bandera política y demagógica del aparato burgués que ostenta el poder, que constantemente mediatiza las legítimas aspiraciones de las clases desvalidas. Los múltiples intereses de los mencionados grupos sociales post-revolucionarios no le permitirán hacerse positiva, porque siempre habrá argumentos para desviar sus correctas aplicaciones.

Debemos de convencernos que el problema agrario mexicano ha rebasado los intereses de un partido político y ha dejado atrás, inclusive, las legítimas aspiraciones del campesinado, porque la tierra no es de quien la trabaja, sino de quien la trabaja

en forma provechosa. El problema agrario se ha convertido en algo en que todos los mexicanos debemos de colaborar y hacer conciencia, no es, por ningún motivo, privativo de un grupo social y mucho menos exclusivo de un partido político. El campesino mexicano por causas que no le son imputables, propias de los países pobres, lamentablemente ha demostrado lo precario de sus recursos para obtener un razonable margen de productividad que se traduzca en un verdadero beneficio nacional.

Repetimos: por ser el destinatario de la política agraria una persona no idónea, las normas agrarias se convierten en letra muerta, en tentativas impracticables. El sentido social, y en consecuencia, la verdadera justificación del reparto agrario es la finalidad de hacer productiva la tierra. Mientras no se tenga presente, por encima de todo otro criterio, la aseveración que apuntamos, cualquier esfuerzo legislativo por hacer efectiva una política agraria, se dará de frente con la imposibilidad de practicar dichas reglamentaciones.

La única solución, por el bien de todos los mexicanos, es darle la tierra a quien tenga los elementos suficientes para que la produzca en beneficio de toda la economía nacional y no dársela a alguien que, además de empobrecerse, arruina cada vez más a nuestra patria.

Le corresponderá después, a los poderes legislativos, dictar los reglamentos que correspondan para la justa distribución de la riqueza creada y que redunde en beneficio de las grandes mayorías.

Antes de la Revolución de 1910, el campesino sufría las consecuencias del porfirismo. En la actualidad, el problema no ha variado, los gobiernos post-revolucionarios solo han logrado convertir el problema en un "porfirismo colectivo".

BIBLIOGRAFIA.

- Alarís Fuentes A. Apuntes de Derecho Agrario, edic. mimeografiada.
- Bulnes Francisco. Los Grandes Problemas de Mexico, Editora Nacional S.A. México, 1956
- Caso Angel. Derecho Agrario. Ed. Porrua S.A. Mexico, 1950
- Colección de Leyes sobre Tierras y Disposiciones sobre ejidos. Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, México 1913
- Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Edic. Andrade.
- Qué Cánovas Agustín, Constitución y Liberalismo. Problemas Educativos de Mexico, 1958.
- La Reforma Liberal en México. Edic. Centenario. México, 1960
- Historia Mexicana. Ed. F. Trillas S.A. Mexico 1963
- Chavez Orozco Luis. Historia de Mexico. Mex. 1946
- Esriche Joaquin. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Ed. de Rosa y Bouret. Madrid.
- Esquivel Obregón Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en Mexico. Tomo I Mexico, 1937
- F. Cerrillo y L. Mendieta. Derecho Agrario. Bosch Casa Ed. Barcelona 1952
- Fernandez del Castillo Germán. La Propiedad y la Expropiación. Cia. Editora de revistas S.A. México 1939
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. México 1963
- Gonzalez de Cosío Francisco. Historia de la Tenencia y explotación del campo desde la época precortesiana hasta 1915. Mexico 1957

- Hermesdorf Ruben. Morelos Hombre fundamental de Mexico.
- Hinojos Ortiz Manuel. Código Agrario y sus reglamentos. Mexico 1960
- Lombardo Toledano Vicente. La Perspectiva de Mexico. Una democracia del pueblo. Mexico, 1956
- Mancisidor Jose. Historia de la Revolución Mexicana. Libro Mex Ed, 1959
- Mendieta y Nuñez Lucio. El problema Agrario de Mexico. Editorial Porrúa S.A. Séptima edición Mexico 1959.
- El Sistema agrario Constitucional. Ed. Porrúa. Mex. 1940
- Teoría de la Revolución. Biblioteca de Ensayos sociológicos. Mex. 1959
- La Propiedad de la tierra como instrumento de la organización social de nuestro tiempo. Publicado en la revista de Estudios agrarios # 1. 1960
- Molina Enriquez Andrés. Juárez y la Reforma. Libro Mex Ed. 1956
- La Revolución Agraria de México. 5 tomos. Talleres gráficos del Museo Nacional de Arqueología. Mex. 1937
- Mora Jose María. Obras Completas. Empresas Editoriales.
- Othon de Mendizábal Miguel. El origen Histórico de nuestras clases medias. Publicado en el libro 1 de la colección Tlapallí.
- Payno Manuel. La Reforma Social en España y Mexico. Imp. Universitaria. Mex. 1958
- Planes Políticos y Otros Documentos. Fondo de Cultura Económica. Mex. 1958
- Reyes Heróles Jesus. El Liberalismo Mexicano, U.N.A.M. 1957
- Silva Herzog Jesus. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. Mexico 1959
- Nueve Estudios Mexicanos. Imp. Universitaria. 1953
- Sierra Justo. Obras Completas Unam. 1948

Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Forua Mex. 1965

Trigueros Eduardío. La Nacionalidad Mexicana. Jus. Mexico 1940

Weckman Luis. Las Bulas Alejandrinas de 1493 y la Teoría Política del Papado
Medioeval. Editora Jus. Mexico 1949

Zarco Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-57
Colegio de Mexico, 1956.

Zavala, Lorenzo . Ensayo Histórico sobre las revoluciones de la Nueva España.
Tres tomos. Empresas editoriales S.A. Mexico 1949