

171  
28



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ACATLAN"

LAS TIERRAS DE USO COMUN  
EN LA ACTUAL LEGISLACION  
AGRARIA DE 1992

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
RAFAEL RENAN MANCILLA GUZMAN



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1993

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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 está 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.

LAS TIERRAS DE USO COMUN EN LA  
ACTUAL LEGISLACION AGRARIA DE  
1 9 9 2

CAPITULO 1

A N T E C E D E N T E S

- A) LAS TIERRAS DE USO COMUN EN LA ETAPA PREGOLOMBINA
- B) LAS TIERRAS DE USO COMUN EN EL VIRREINATO
- C) LA PROPIEDAD AGRARIA INDIGENA

CAPITULO 11

ORGANIZACION AGRARIA EN LA INDEPENDENCIA

- A) EL PROBLEMA AGRARIO COMO CAUSAL DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA
- B) LEYES, DISPOSICIONES Y DECRETOS DE COLONIZACION ENTRE LA INDEPENDENCIA Y LA REFORMA
- C) TIERRAS COMUNALES Y LAS DISPOSICIONES EN MATERIA AGRARIA DENTRO DE LA LEGISLACION DE LA REFORMA

CAPITULO 111

LAS TIERRAS COMUNALES Y EL PROBLEMA REVOLUCIONARIO

- A) LOS GRANDES ACAPARAMIENTOS DE TIERRA EN POCAS MANOS
- B) INICIADORES DE LA REFORMA AGRARIA
- C) LEYES EN MATERIA AGRARIA COMO EFECTO DE LA REVOLUCION

CAPITULO 1V

LEYES REFERENTES A TIERRAS DE USO COMUN

- A) LAS TIERRAS COMUNALES Y SU DIVISION EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA
- B) SECCION V DE LA LEY AGRARIA DE 1992 Y LAS TIERRAS DE USO COMUN
- C) REFLEXIONES Y PROPUESTAS
- D) CONCLUSIONES

## C A P I T U L O 1

### A N T E C E D E N T E S

#### A) LAS TIERRAS DE USO COMUN EN LA ETAPA PRECOLOMBINA.

La organización política, social, territorial, religiosa y militar practicada por los aztecas fue un factor primordial para que ese pueblo alcanzara un aceptable nivel económico, político y cultural por sobre los demás asentamientos humanos establecidos en aquel entonces en el Valle de México y sus alrededores. Tal situación propicio que los españoles, una vez adentrados en el territorio a lo que más tarde denominarían - Nueva España, al enterarse del poderío y riqueza que a aquel pueblo caracterizaba se dieron a la gran tarea de dominarlo - para así poder obtener las grandes riquezas del pueblo azteca.

#### Organización Política del Pueblo Azteca

En sus orígenes se basó en un principio democrático pues el señor azteca era designado por un gran consejo, que estaba integrado por los hombres más sabios de cada uno de los calpullis, así también, antes de aplicar sus decisiones dicho monarca tenía que sujetarlos al acuerdo de ese supremo órgano,

pero conforme fue creciendo su poder se convirtió en dictador absoluto y su estado en un imperio netamente militarista. En tonces se le dió el nombre de Huehltlatoni o gran señor, era tratado con los máximos honores y gozaba de todos los privilegios, era una especie de emperador pues, tenía bajo su dominio a los reinos aliados y a muchos señoríos conquistados.

(1).

#### Organización Social del Pueblo Azteca

Dicho orden fue determinante en la configuración del correspondiente al de la tenencia de la tierra, era una organización que se integraba por grupos de personas emparentadas entre sí, las que al fundarse la gran Tenochtitlán formaron barrios específicos; es decir, que cada grupo se asentó en una área determinada de la ciudad dando origen a un calpulli. El calpulli en su concepción primigenia era el conjunto de personas descendientes del mismo linaje y asentados en un lugar determinado. (2).

- 
- (1) Margadant S., Guillermo F. "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano" Texto Universitario. Editorial Esfinge. México, D.F. 1986. Cuarta Edición.  
 (2) Lemus García, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano" Editorial Porrúa. México, D.F. 1991. Séptima Edición.

### Organización Territorial del Pueblo Azteca

Estaba sustentada en una distribución territorial conformada de la manera siguiente: una parte de la tierra se distribuía entre cierta clase de personas quienes se beneficiaban con su explotación, la otra era destinada al trabajo colectivo, sus frutos eran empleados para sufragar los gastos de las actividades de interés general. Por lo regular las porciones de tierra eran dadas en usufructo no en propiedad. Las personas que podían acceder a la obtención de tierras para beneficiarse con su explotación debían encontrarse dentro de las clases siguientes: Señor Azteca, los Nobles, los Guerreros y las Familias integrantes de los Barrios.

Las características de dichas posesiones eran las siguientes:

#### Tierras del Señor:

El monarca azteca, suprema autoridad como individuo, tenía pleno uso y goce de las tierras del reino pero, de manera particular o privada se asignaba algunas propiedades a efecto de que el fruto obtenido de su explotación fuera utilizado para sufragar los gastos generados por el mantenimiento de la fami

lia real. A estas propiedades se les denominaba Tlatocalalli.

Tierras de los Nobles:

Llamadas Pillalli, estas posesiones eran concedidas por el Señor Azteca a individuos de clase noble, así como también a los guerreros que se distinguían en las guerras que mantenían con otros pueblos.

Tierras de los Jueces:

Estos funcionarios, y por lo general todos los servidores públicos, poseían en virtud de su cargo tierras que usufructuaban mientras desempeñaran el cargo público que se les había asignado. Según el autor Raúl Lemus García, estas tierras también recibían el nombre de Tlatocalalli. Un gran número de estas posesiones habían sido ganadas a los pueblos conquistados por los aztecas no obstante ello, seguían siendo labradas por sus propietarios originales a quienes se les denominaba mayeques. Esto se señala por que los aztecas no desposeían a los naturales de un pueblo vencido por ellos de sus tierras, sino que les permitían seguir las trabajando ya no como propietarios ahora como labradores al servicio del reino. En razón de lo anterior, una parte de los frutos se les quedaba el mayeque, -

mientras que la restante era dada al Señor o Funcionario al cual se le hubiere dado la posesión de dichos bienes.

#### Tierras de los Barrios:

Estos terrenos eran poseídos por las familias que formaban parte de un cal ulli, así se le denominó a las secciones o barrios organizados por los aztecas; en torno a tales núcleos giró la estructura político - social de la cultura mexicana.

Raúl Lemus García señala que las tierras del calpulli, llamadas calpullalli, estaban sujetas, entre otros, a los lineamientos siguientes: cada familia tenía derecho a una parcela que se le entregaba por conducto del jefe de familia. El titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla o gravarla pero con la facultad de transmitirla a sus herederos. No era permitido el acaparamiento de parcelas. No era lícito otorgar parcela a quien no era del calpulli, ni enajenarla a otro barrio. Estaba prohibido el arrendamiento de parcelas. . . . El poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para vecindarse en otro o era expulsado del clan.

Una vez que he explicado cada una de las posesiones terri

toriales que se distribuían entre personas investidas de poder, a continuación paso a comentar los tipos de tierras cuyos frutos eran destinados a satisfacer necesidades de carácter colectivo:

**Tierras del Pueblo:**

Llamadas Altepetlalli, eran labradas por todos los vecinos, - carecían de cercas y el producto de las mismas era destinado para realizar obras de servicio público e interés colectivo, así como al pago de tributos de la colectividad.

**Tierras de los Dioses:**

Denominadas también Teotlalpan eran aquellas áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa.

**Tierras del Ejército:**

Llamadas Mitlchimalli, eran terrenos cuyos frutos se destinaban al sostenimiento del ejército, así como a sufragar gastos de guerra. Muchas veces estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o en su defecto, eran labradas colectivamente por el pueblo.

MEDIDAS AGRARIAS

Realmente se ignora el sistema de medidas agrarias que los indígenas llegaron a utilizar para sus propiedades o tierras, sin embargo, se valían de vocablos para diferenciar en primer lugar la calidad de los poseedores, como por ejemplo:

TLATOCALALLI	/	TIERRA DEL REY
PILLALI	/	TIERRA DE LOS NOBLES
ALTEPETLALLI	/	TIERRA DEL PUEBLO
CALPULLALLI	/	TIERRA DE LOS BARRIOS
MITLCHIMALLI	/	TIERRA PARA LA GUERRA
TEOTLALPAN	/	TIERRA DE LOS DIOSES

Ahora bien, en segundo lugar, los indígenas en sus mapas que ellos creaban, aparecían sus tierras delimitadas y diferenciadas unas de otras por medio de colores, como ejemplo:

- a) Las tierras pertenecientes a los barrios las pintaban de color amarillo claro;
- b) Las de los nobles de encarnado, y
- c) Las del rey, de púrpura.

Por otra parte, los indígenas tenían una unidad para las medidas longitudinales llamada octácatl, que significa vara -

de medir o dechado.

Orozco y Berra en su obra "Historia Antigua y de la Conquista de México" México, 1880 Tomo 1, menciona que el octácatl fue una medida que el día de hoy se puede equiparar con las modernas, valiéndose de una cita de Ixtlixóchitl, en tres varas de Burgos, o sean 2 metros 514 milímetros; considera que siguiendo el sistema de numeración de los indios, consistente en subdividir cada unidad principal en cinco menores, la menor de éstas equivale a 21.6 pulgadas, o sean 503 milímetros; cree que ésta era la medida para unidades menores, la usada en el comercio y que la mayor se usaba para fijar las grandes distancias y las extensiones de tierra.

Referente a las medidas agrarias, marcaban en sus mapas las superficies de los terrenos con cifras referidas al perímetro de los mismos, o bien a lo que de sembraduras eran capaces de contener.

## B) LAS TIERRAS DE USO COMUN EN EL VIRREINATO.

Cortés que llegó al antiguo imperio de los aztecas en 1519 investido del carácter de capitán general y gobernador de la Nueva España, organizó desde luego el gobierno colonial.

Como es sabido, los conquistadores se apoderaron por la fuerza de las tierras que constituían el dominio de los aztecas y de los demás pueblos que se hallaban establecidos en la antigua Tenochtitlán.

Como el derecho de conquista los hacía dueños y señores de aquellas heredades, comenzaron a disponer de ellas a su albedrío. Pero deseosos de dar a ese derecho de posesión cierto carácter de legalidad, invocaron como fundamento jurídico la Bula del Papa Alejandro VI, de 4 de Mayo de 1493, la cual era una especie de laudo arbitral que vino a solucionar los conflictos que se habían venido suscitando entre España y Portugal sobre la propiedad de las tierras descubiertas por sus respectivos nacionales. He aquí los fragmentos más interesantes de la referida Bula:

" Alejandro, Obispo, Siervo de los Siervos de Dios: A los ilustres Carísimo en Christo, -

hijo Rey Fernando, y muy amada en Christo, hija Isabel Reyna de Castilla, de León, de Aragón, de Sicilia y de Granada... Entendimos, que, desde atrás habíades propuesto en vuestro ánimo buscar, y descubrir algunas Islas, y tierras firmes remotas, e incógnitas, de otras hasta aora no halladas, para reducir los moradores y naturales de ellas al servicio de nuestro redemptor, y que profesen la Fe Católica..., que riendo poner en execución vuestro deseo, - preveísteis al dilecto hijo Christóval Colón, hombre apto, y muy conveniente a tan gran negocio, y digno de ser tenido en mucho, con navíos, y gentes para semejantes cosas bien apercebidos; no sin grandísimos trabajos, costas y peligros, para que por la mar buscasse con diligencia las tales - tierras firmes, e islas remotas, e incógnitas, a donde hasta aora no se había na-

vegado, los cuales, después de mucho trabajo con el favor divino, habiendo puesto toda diligencia, navegando por el mar oceano, hallaron ciertas islas remotísimas, y también tierras firmes que hasta agora no habían sido por otros halladas, en las cuales habitan muchas gentes, que viven en paz: y andan, según se afirma, desnudas, y que no comen carne... Así que Nos alabando mucho en el Señor este vuestro santo, y loable propósito, y deseando que sea llevada a debida ejecución, y que el mismo nombre de nuestro salvador plante en aquellas partes: os amonestamos muy mucho en el señor, y por el sagrado bautismo, que recibisteis, mediante el cual estáis obligados a los mandamientos apostólicos, y por las entrañas de misericordia de nuestro Señor Jesu-Christo, atentamente os requerimos, que cuando intentáredes emprender, y proseguir del todo semejante empresa, queráis y debáis con ánimo pronto

y zelo de verdadera fe, inducir los pueblos, que viven en las tales islas, y tierras firmes, a que reciban la religión Christiana, y que en ningún tiempo, os espanten los peligros, y trabajos, teniendo esperanza, y confianza firme, que el omnipotente Dios favorecerá felizmente vuestras empresas, y para que siendoos concedida la liberalidad de la gracia apostólica, con más libertad y atrevimiento toméis el cargo de tan importante negocio; motu proprio, y no a instancia de petición vuestra, ni de otro, que por vos nos lo haya pedido, más de nuestra mera libertad, 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 acia el occidente, y mediodia, fabricando y componiendo una línea del polo ártico que es el septentrión, al polo antártico, que es el mediodia; ora que se hayan hallado islas y

tierras, ora se hallan de hallar acia la india, o acia otra cualquiera parte, la cual línea diste de cada una de las islas, que vulgarmente dicen los azores, y cabo verde, cien leguas acia el occidente, y mediodia. Así que todas sus islas y tierras firmes halladas, y que se hallaren descubiertas, y que sedescubrieren desde la línea acia el occidente, y mediodia que por otro rey o principe chistiano no fueran actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de nuestro señor Jesu-Christo próximo pasado, del cual comienza el año presente de mil y cuatrocientos noventa y tres cuando fueron por vuestros mensageros y capitanes, halladas algunas de las dichas islas; por la autoridad del omnipotente Dios, a Nos en San Pedro concedida, y del Vicario de Jesu-Christo que exercemos en las tierras, con todos los señoríos de ellas, ciudades, -

fuerzas, lugares, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes damos, concedemos y asignamos perpetuamente a Vos y a los Reyes de Castilla, y de León vuestros herederos, y sucesores: y hacemos, constituimos y deputamos a Vos, y a los dichos vuestros herederos y sucesores, señores de ellas con libre, lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción: con declaración, que por esta nuestra donación, concesión y asignación no se entienda ni se pueda entender que se quite, ni haya de quitar el derecho adquirido a ningún Príncipe Christiano, que actualmente huviere poseído las dichas islas y tierras firmes hasta el sosodicho día de Natividad de Nuestro Señor Jesu-Christo. . . (3).

Pratender que la Bula de Alejandro VI daba a España y Portugal, propiedad sobre los territorios conquistados, es una falsa interpretación. Merced a la autoridad que, en aque-

---

(3) Zavala, Silvio. "Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América". Editorial Porrúa. México, D.F. 1971. Segunda Edición Revisada y Aumentada. pp. 213-215.

llos tiempos, le reconocían los monarcas católicos, el Papa, en calidad de árbitro y para apaciguar interminables querellas, bien pudo resolver que cada uno de los mandatarios extendiera su soberanía sobre sus respectivas conquistas; pero no indicó ni sancionó, con toda seguridad, que se despojara a los primitivos dueños de su propiedad para entregarla a los conquistadores.

Autores de Derecho y respetables sacerdotes de aquella época, todos ellos de indiscutible autoridad moral y eclesiástica, opinaron que la Bula de Alejandro VI no daba a los Reyes de España y Portugal, derecho alguno de propiedad sobre las tierras conquistadas; les imponía, simplemente, la obligación de propalar la religión católica, entre los pueblos que habitaban las regiones de aquellos reinos.

La conquista de la Nueva España fué obra de la Corona; pero sostenida con dinero de particulares. A este respecto, conviene recordar que la Real Cédula de 13 de Julio de 1573, disponía que ningún descubrimiento se hiciese a costa de la Corona; y la Cédula anterior de 1542, mandaba se retribuyese a los capitanes y tropa con los productos de los territorios conquistados.

Uno de los primeros actos del conquistador Hernán Cortés fué otorgar la recompensa que, de acuerdo con las ordenanzas de 18 de Junio y 9 de Agosto de 1513, debía darse a los capitanes y soldados que con él realizaron la conquista. A tal efecto, se establecieron dos clases de propiedad: la propiedad que se donó a los soldados de a pie, que se clasificó con el nombre de Peonía, y la propiedad que se donó a los soldados de cabalgadura, que se denominó Caballería.

La Propiedad de los soldados de a pie, se componía de un solar de cincuenta pies de ancho por cien de largo, destinado a la casa de la familia; cien fanegas de tierras de sembradura para maíz, huertas y determinado número de animales domésticos.

La Caballería se componía de un solar de cien pies de ancho por doscientos de largo, además de cinco peonías, o sea cinco veces 77 hectáreas, ya que la peonía constaba de esta superficie.

Junto con la tierra adjudicada a los soldados, se les entregaba determinado número de indios para su servicio. Las disposiciones dictadas por la Corona de España, ordenaban que

los indios que se entregaban debían ser tratados con benignidad, disposición que nunca fué acatada. Puede decirse que, - fue así como se implantó la esclavitud en la colonia.

Las tierras que eran propiedad de los indios, les fueron arrebatadas y entregadas a los españoles, por lo que el indio se convirtió en asalariado y esclavo del conquistador. Esto - dio origen a la Encomienda.

Las mercedes otorgadas por los Reyes de España, fueron - constituidas por la venia que daban a la adjudicación de las tierras de caballería y de peonía, adjudicación hecha por el conquistador. Estas mercedes constituyeron, más tarde, los - ranchos en el territorio nacional.

El abuso de los encomenderos hacia los indios era cada - vez mayor, el gobierno español se vio obligado a dictar dis-- tintas cédulas, en las cuales se ordenaba y se exigía el buen trato a los indígenas y se les gobernase con toda considera-- ción. Entre estas cédulas, figura la del 15 de Enero de 1600, debida a la gestión de Fray Bartolomé de las Casas, así como la expedida en 1670 en que se ordenó la supresión de la escla vitud.

MEDIDAS AGRARIAS EN LA COLONIA

La colonización de la Nueva España se realizó por medio de fundaciones de pueblos españoles que sirvieron de avanzadas o puntos de apoyo en los territorios antes dominados por tribus indígenas. Estas fundaciones se llevaban a cabo según lo dispuesto en las ordenanzas de población que dejaron la colonización de los países conquistados a la iniciativa y al esfuerzo de los particulares. Una vez escogido el lugar, las ordenanzas no hicieron otra cosa que repetir leyes y costumbres que en España se seguían al fundar un nuevo centro de población: se determinaba una extensión de tierra suficiente para dehecas y ejidos, otra para propios y el resto se dividía en cuatro partes: una para el que había obtenido la capitulación, las tres restantes para repartir suertes iguales entre los pobladores y lo que por falta de población quedase sin repartir se reservaba para los que posteriormente se establecieran en el pueblo. Por lo que al empezarse a fundar las nuevas poblaciones españolas en tierras conquistadas, fue necesario el surgimiento de las medidas agrarias, lo cual se dice que en -

la ley para la distribución y arreglo de la propiedad de 1513 se marcaron las medidas agrarias a que debían sujetarse los repartos de tierras: " y porque podía suceder que al repartir las tierras hubiese duda en las medidas, declaramos que una peonía es solar de cincuenta pies de ancho y ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o de cebada, y diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de secadal, tierra de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras. Una caballería es solar de cien pies de ancho y doscientos de largo, y de todo lo demás como cinco peonías . . . "

En las leyes de indias, se precisaron más estas medidas, y se ordenaba que a los soldados o peones se les dieran: "680 varas cuadradas para edificar su casa; 1086 para la huerta; - 188,536 para siembra de granos de Europa y 18,856 para el cultivo del maíz. Una caballería es solar de cien pies de ancho, doscientos de largo y todo lo demás como cinco peonías, que serán quinientas fanegas de labor para pan de trigo o cebada, cincuenta de maíz, diez huebras de tierra para huertas, cua--

cuarenta para otros árboles de secadal, tierras de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras".

Estas medidas fueron la base para el reparto entre los conquistadores, sin embargo, lejos de satisfacer su objetivo, estas leyes produjeron gran incertidumbre en la interpretación de las medidas agrarias que cada quien las veía y tomaba a su favor, lo cual trajo como consecuencia que algunos virreyes se viesen obligados a expedir ordenanzas aclaratorias. Las primeras ordenanzas que se expidieron sobre la materia agraria son las del Virrey Don Antonio de Mendoza, en 1536, en las cuales se mandó hacer una vara y se ordenó que esa vara fuese la unidad de las medidas de longitud; por lo que en la época de este Virrey, una caballería constaba, en total, comprendiendo el solar, la tierra para labranza, etc., de 73,728 varas cuadradas; y una peonía, era aproximadamente como la quinta parte de la extensión apuntada. Sin embargo las ordenanzas del Virrey Don Antonio de Mendoza no previeron todo, lo que trajo como consecuencia que en 1567, el Virrey Don Gastón de Peralta, Marqués de Falces, las revisó y adicionó,

más en el transcurrir de los años dichas ordenanzas tampoco - resolvieron lo referente a la medición de terrenos y a la extensión de las medidas adoptadas, y nuevamente en 1574, el Virrrey Don Martín Enríquez expidió una nueva ordenanza sobre medidias agrarias y en el año de 1580 otra, aclarando puntos relativos a la observancia y recta interpretación de todas las ordenanzas existentes.

El resultado final de todas estas ordenanzas fue que en 1589 esas medidas fueron modificadas gracias a una ordenanza expedida por el Virrey Don Alvaro Manrique, que en lugar de - las medidas aceptadas en un principio, la peonía y la caballería, se adoptasen a las siguientes para el reparto de las tierras: como unidad para medidas de longitud, la vara mexicana cuyo padrón se tomo de la vara castellana del marco de Burgos y esta medida comprendía varias subdivisiones y daba lugar a otras medidas de longitud más grandes; por lo que las medidas agrarias ya modificadas quedaron de la siguiente manera:

#### Caballería de Tierra:

552 Varas de ancho por 1104 de largo, siendo la superficie total 609,408 varas equivalentes a 42 hectáreas, 79 áreas

53 centiáreas.

Fanega de Sembradura de Maíz:

376 Varas de largo por 184 de ancho, equivalente a 3 hectáreas 56 áreas 63 centiáreas.

Suerte de Tierra:

Equivalente a la cuarta parte de una caballería que es igual a 10 Hectáreas 75 áreas 88 centiáreas.

Solares de Tierra para Casas, Molinos, Ventas:

17 áreas y 55 centiáreas.

Sitio de Ganado Mayor:

Equivalente a 1755 Hectáreas 61 áreas.

Criadero de Ganado Mayor:

Equivalente a la cuarta parte de un sitio de ganado mayor, 438 Hectáreas 90 áreas 25 centiáreas.

Sitio de Ganado Menor:

780 Hectáreas 27 áreas 11 centiáreas.

Criadero de Ganado Menor:

Casi una cuarta parte del sitio de ganado menor 185 Hectáreas 6 áreas 77 centiáreas.

La Propiedad Eclesiástica

La unión íntima entre los conquistadores y los eclesiásticos, tenía como resultado una especie de complicidad para la defensa de sus mutuos intereses. A ello se debió que las distintas disposiciones dadas por la Corona de España, no llegaran a producir resultados efectivos, pues los mismos conquistadores fomentaban la codicia de los malos representantes de la iglesia. Fue así como, andando el tiempo, la iglesia se convirtió en la mayor latifundista del país. Las enormes facilidades que tuvo el clero para aumentar su patrimonio; las grandes concesiones y donaciones que le hicieron los representantes de la Corona y el Gobierno Colonial, nos explican cómo pudo ser tan preponderante el poder de la iglesia en la Nueva España y por qué, con la complicidad de algunos de los Gobiernos del México Independiente, esa preponderancia duró hasta la Reforma.

Dentro de las prerrogativas de la iglesia, era que esta no pagaba impuestos de ninguna especie; por lo que sus propiedades que consistían en fincas rústicas y urbanas estaban a salvo de aportar dinero alguno al fisco, por lo cual este se

vio privado de fuertes ingresos, afectandose seriamente el -  
equilibrio económico.

Hay un hecho histórico que quiero señalar a Ustedes: -

" El clero a pesar de los inmensos recursos económicos de que dispuso hasta el año de 1857, jamás se preocupó en México por hacer alguna obra de carácter social en beneficio de los humildes; a pesar de las enormes extensiones de tierra de que era propietario y de cuyos recursos vivía y que cultivaban - los indios, nunca se preocupó por construir ninguna obra de - irrigación, ningún camino, ni ninguna otra clase de obras que beneficiaran a las comunidades. A esto se debió que la Revolu  
ción haya tenido que acometer estos problemas para convertir a México en país agrícola. En cambio, el clero, con el esfuerzo  
zo de millones de indígenas, construyó en el territorio nacional  
nal más de quince mil iglesias - muchas de ellas suntuosísimas  
mas -, y conventos, número excesivo si se tiene en cuenta que durante la colonia la población de la Nueva España era apenas de seis millones."

Este desequilibrio económico que la iglesia causaba a la colonia, trajo como consecuencia el surgimiento de un acuerdo

celebrado entre la corona española y el papado en 1737, conviniéndose que la iglesia comenzaría a pagar impuestos, tanto en España como en las Colonias; y en 1767 el Rey Carlos III expidió una ley expulsando a los jesuitas; y por cédula de 26 de Marzo de 1769, se dispuso que todas las propiedades del clero fuesen enajenadas tanto en España como en las colonias. En la Nueva España se formó una comisión que su función era vigilar el cumplimiento de la ley de expropiación; sin embargo, tales disposiciones fueron letra muerta, ya que el clero siguió aumentando su propiedad territorial, misma que se resquebrajaría con las Leyes de Reforma.

### C) LA PROPIEDAD AGRARIA INDIGENA

La propiedad privada que venían poseyendo los indios durante la época anterior a la conquista, sufrió modificaciones importantes desde el momento en que los conquistadores se posesionaron del territorio nacional. Lo primero que hizo Hernán Cortés, fué decretar la confiscación de los bienes de los Reyes Aztecas, Tecpanecas y Texcocanos. Comenzó, desde luego, con la expropiación de los bienes pertenecientes a Moctezuma

y a Xicotencatl.

Estas propiedades se adjudicaron a los españoles que pertenecían al ejército conquistador y a los que llegaron posteriormente. Los indios fueron desalojados de sus tierras. Dentro de la propiedad agraria indígena menos afectada por los conquistadores, fue el Calpulli, respetada en parte por el conquistador y modificada más tarde por la legislación colonial, hasta constituir lo que a través de los tiempos ha venido a ser el ejido.

La propiedad agraria que existe en México desde la época de la colonia y que se ha conservado a través de toda nuestra legislación en la materia, se divide en cuatro partes:

I- El Ejido

II- El Fundo Legal

III- Los Terrenos Propios, y

IV- Los Terrenos de Común Repartimiento.

I- El Ejido:

El Ejido tuvo su origen en la orden de 1 de Diciembre de 1573 y en la Real Cédula de 20 de Octubre de 1598.

El Ejido comprendía tierras ubicadas fuera de la población suficientes para que los pobladores, trabajandolas, pudiesen vivir de sus productos. Debía comprender también los montes necesarios, para que de ellos, los indios se surtieran de leña y madera para sus usos domésticos y para la construcción de sus habitaciones; así como del agua necesaria tanto para el riego de las tierras de trabajo, como para su uso personal y de sus ganados.

Las características del ejido fueron, con ligeras modificaciones, las mismas que las del calpulli, o sea: la comunidad en propiedad y en trabajo, y la inalienabilidad de la tierra, teniendo solamente el pueblo derecho al usufructo.

Etimológicamente la palabra ejido viene del latín éxitus que significa fuera de la población.

#### 11- El Fundo Legal:

La segunda clase de propiedad que creó la colonia fué el fundo legal de los pueblos, es decir, el lugar donde debían construirse las casas de los pobladores.

Una orden del Rey Carlos V, del año de 1546, resolvía "que los indios fuesen reducidos a pueblos y no vivieran divi

dados por las sierras y montes". La cédula de 26 de Junio de 1523 dispuso que los "capitanes y gobernadores que tengan facultad, señalen a cada villa y lugar que de nuevo se fundare y poblare, las tierras y solares que fuere menester".

Diversas disposiciones expedidas por la Corona de España señalaron en definitiva 600 varas, a partir de la iglesia y a los cuatro vientos, lo que debía ser el fundo legal destinado para que en él se levantaran los hogares de los indios, debiendo dicho terreno ser inalienable, ya que su propiedad correspondía al pueblo.

#### III- Los Terrenos Propios:

La tercera categoría de tierras comunales la constituyeron los bienes propios, cuyos productos se destinaban al sostenimiento de los servicios públicos, principalmente de las escuelas, y a la urbanización de los pueblos.

#### IV- Los Terrenos de Común Repartimiento:

Finalmente, tenemos las tierras de común repartimiento. Estas tierras eran aquellas que desde antes de la fundación de los pueblos de indios venían poseyendo familias que siguieron en posesión de las mismas. Formaban grandes extensiones que -

habían adquirido los indios desde antes de la conquista, y cuya posesión se respetó. Esta posesión fué legalizada por la cédula de 19 de Febrero de 1570.

Los conquistadores en su afán de poder y riqueza, tal característica demostrada desde que llegan al Valle del Anáhuac estos, siempre consideraron como gentes inferiores a nuestros aborígenes, me atrevería a decir, como menores de edad, como incapacitados. Esto dió origen a muchas disposiciones benéficas que se dictaron a su favor para apoderarse de los bienes de los indios que venían disfrutando desde la época precolombina.

Los colonos españoles venían formando una clase especial que gozaban de las ventajas otorgadas por la corona de España sin embargo, las arbitrariedades de que se hacía objeto al pueblo dominado eran tan ignominiosas, que los criollos y mestizos, fueron los que iniciaron los primeros movimientos de Independencia.

La odiosa diferencia establecida entre la raza conquistadora y el aborígen; la injusta distribución de la riqueza, que ponía en manos de unos pocos enormes heredades, mientras milla

res de seres vegetaban en la más espantosa miseria, fueron - factores decisivos que contribuyeron al descontento del pueblo. Podemos afirmar que, además del carácter político, del desequi librio económico y del malestar social, una de las razones - principales que motivaron el movimiento de 1810, fué la necesidad de tierras que tenían los pueblos indígenas.

## ORGANIZACION AGRARIA EN LA INDEPENDENCIA

## A) EL PROBLEMA AGRARIO COMO CAUSAL DE LA GUERRA DE INDEPENDENCIA.

A principios del siglo XIX, el número de indígenas despojados era ya muy grande; llegaron a formar una masa de individuos sin amparo, favorable a toda clase de desórdenes.

Los indios y las castas consideraban a los españoles como la causa de su miseria; por eso la guerra de Independencia encontró en la población rural su mayor contingente; esa guerra fue hecha por los indios labriegos, guerra de odio en la que lucharon dos elementos: el de españoles opresores y el de indios oprimidos. Las masas de indios no combatieron por ideales de Independencia y democracia que estaban muy por encima de su mentalidad; la de Independencia fue una guerra en cuyo fondo se agitó indudablemente el problema agrario para entonces ya perfectamente definido en la vida nacional. Sirven de base las medidas que el propio gobierno tomó para contenerla. En efecto, el gobierno español, estudio con la premura que los acontecimientos le permitieron, cuáles eran sus causas -

para buscar el remedio. Entre ellas, el mal reparto de la tierra se tuvo muy en cuenta, pues en el real decreto de 26 de Mayo de 1810, además de librar a los indios del pago del tributo y de darles otras franquicias, se dijo: " Y en cuanto a repartimiento de tierras y de aguas, es igualmente nuestra voluntad que el Virrey, a la mayor brevedad posible, tome las más exactas noticias de los pueblos que tengan necesidad de ellas, y con arreglo a las leyes, a las diversas y repetidas cédulas de la materia y a nuestra real y decidida voluntad, proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de tercero y con obligación los pueblos de ponerlas sin la menor dilación en cultivo."

Este decreto, la Regencia de España lo expidió en Mayo de 1810, y fue publicado en México el 5 de Octubre del propio año, cuando la guerra por la Independencia había estallado.

(4)

Las medidas tomadas por el gobierno español, fracasaron, porque nadie tenía fe en las disposiciones legales; la expe--

---

(4) Publicaciones del Archivo General de la Nación. La Constitución de 1812 en la Nueva España. México, - 1913 Tomo 11 Libro 8. Págs. 80 y 81.

riencia de tres siglos de coloniaje había demostrado que sólo eran expresión de la buena voluntad del gobierno, pero ineficaces en la práctica.

El 9 de Noviembre de 1812, las cortes generales y extraordinarias de España expidieron un decreto en el que se ordenó:

"V- Se repartirán tierras a los indios que sean casados mayores de veinte y cinco años fuera de la patria potestad, de las inmediatas a los pueblos que no sean de dominio particular o de comunidades; más si las tierras de comunidades fuesen muy cuantiosas con respecto a la población del pueblo a que pertenecen, se repartirá cuando más hasta la mitad de dichas tierras, debiendo entender en todos estos repartimientos las diputaciones provinciales, las que designarán la porción de terreno que corresponda a cada individuo según las circunstancias particulares de éste y de cada pueblo". (5)

El 15 de Noviembre del propio año, una real orden enviada a la Nueva España recomendó la pronta observancia de este

---

(5) Publicaciones del Archivo General de la Nación. Citadas.

decreto, aclarando y ampliando lo dispuesto en él; como por ejemplo, encontramos las que se refieren a la organización de las cajas de comunidad. En los pueblos de indios había unas cajas de ahorros destinadas a favorecer el desarrollo de la agricultura; estas cajas se proveían de fondos con el producto de tierras destinadas especialmente a tal objeto, o bien con donativos de los pequeños terratenientes. Decayeron a la par que la pequeña propiedad, y ya para fines del siglo XVIII habían desaparecido en la mayoría de los pueblos. Es interesante lo dispuesto en la fracción IV de la real orden a que nos referimos:

"IV- Que al tiempo de hacer estos repartimientos, hagan entender a los indios, que deben labrar y cultivar las tierras por sí mismos, sin poder venderlas ni empeñarlas, bajo la calidad de que si lo ejecutasen, o dejasen pasar dos años sin sembrarlas, se repartirán a otros indios industriosos y aplicados".

Esta real orden y el anterior decreto fueron publicados en la Nueva España hasta el 28 de Abril de 1813. El gobierno de España, incansable en sus propósitos de remediar la situa-

ción de las colonias a fin de obtener su obediencia, supuso - que la reducción de los terrenos baldíos y de algunas tierras comunales a propiedad particular, sería buena medida para solucionar las cuestiones agrarias, motivos principales de los disturbios en las provincias de ultramar; y, al efecto, las - cortes, en ausencia de Fernando VII, expidieron una real orden que a la letra dice:

" Las Cortes Generales y Extraordinarias, considerando que la reducción de los - terrenos comunes a dominio particular - es una de las providencias que más impe riosamente reclaman el bien de los pue- blos y el fomento de la agricultura e - industria; y queriendo al mismo tiempo proporcionar con esta clase de tierras un auxilio a las necesidades públicas, un premio a los beneméritos defensores de la patria y un socorro a los ciuda- danos no propietarios, decretan: Artícu lo 1- Todos los terrenos baldíos o rea- lengos y de propios y arbitrios, con ar bolado y sin él, así en la Península e Islas adyacentes como en las Provincias de Ultramar excepto los ejidos necesi-

rios a los pueblos se reducirán a los pueblos se reducirán a propiedad particular, cuidándose de que en los propios y arbi-  
trios se suplan sus rendimientos anuales - por los medios más oportunos que a propues-  
ta de las respectivas Diputaciones Provin- ciales, aprobarán las Cortes. Artículo 2 -  
De cualquier modo que se distribuyan esos terrenos, será en plena propiedad y en cla-  
se de acotados, para que sus dueños puedan cercarlos sin perjuicio de las cañadas, tra-  
vesías, abrevaderos y servidumbres, disfru- tarlos libre y exclusivamente y destinarlos  
al uso y cultivo que más les acomode; pero no podrán jamás vincularlos ni pasarlos en  
ningún tiempo ni por título alguno a manos muertas."

En estas reducciones debería preferirse principalmente a los comuneros y vecinos de los pueblos cercanos a dichas tierras y se mandaba, igualmente, que se repartiesen suertes de tierra entre los oficiales y soldados que contribuyeran a la pacifica-  
ción de las colonias en aquel entonces insurrectas.

Si en las épocas de absoluta paz no se cumplía lo dispues- to en las leyes y cédulas reales sobre el respeto debido a la

propiedad de los indios y sobre la conveniencia de procurar - que nunca les faltasen tierras para cultivo, huelga decir que estas disposiciones, expedidas durante la guerra de Independencia, debido a la consiguiente agitación del país, no se llevaron a cabo de una manera general.

Se ha afirmado que el problema agrario constituyó una de las causas más importantes de la lucha de Independencia y contribuyó al éxito del movimiento insurgente, en mérito a que - los campesinos aportaron el mayor contingente en la guerra de Independencia.

En efecto, la injusta distribución de la tierra, los despojos reiterados de las propiedades comunales, así como los - sistemas de explotación inhumana vigentes en las postrimerias de la Colonia, provocaron tal malestar en el medio rural que impulsaron al pueblo campesino a apoyar el movimiento de Independencia.

Considerando que los indios y las castas sumaban el 90% de la población de la Nueva España y estando desamparados social y económicamente por una mala organización territorial, Don Manuel Abad y Queipo prevee el movimiento revolucionario

de Independencia, mencionando que si el gobierno no adoptaba reformas sociales prontas y eficaces para remediar la situación de miseria en que se encontraban la mayoría de la población, el levantamiento de los indígenas sería violento.

La mayoría de los historiadores que han estudiado el problema agrario en México, coinciden en considerar como auténticos precursores de la Reforma Agraria Mexicana a los dos más grandes héroes de la Revolución de Independencia:

DON MIGUEL HIDALGO Y COSTILLA, Y

DON JOSE MARIA MORELOS Y PAVON

Efectivamente, Miguel Hidalgo decretó la devolución de las - tierras comunales a los pueblos de indios, la abolición de la esclavitud y de los tributos que pesaban sobre los indios y - castas; sin embargo, el mérito más importante del ilustre Cu- ra de Dolores fue el de haber iniciado el movimiento de Inde- pendencia con escasos elementos humanos, técnicos y económi- cos, pero con un sentido patriótico invencible que lo llevó a las puertas de la capital. Considero de suma importancia men- cionar los decretos de Hidalgo en sus aspectos más importan- tes señalados por el Maestro Raúl Lemus García:

**"DECRETO DE HIDALGO ORDENANDO LA DEVOLUCION  
DE LAS TIERRAS A LOS PUEBLOS INDIGENAS"**

Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalí-  
simo de América, etc. Por el presente -  
mando a los jueces y justicias de Distri-  
to de esta capital, que inmediatamente -  
procedan a la recaudación de las rentas  
vencidas hasta el día por los arrendata-  
rios de las tierras pertenecientes a las  
comunidades de los naturales para que en-  
terándolas en la Caja Nacional se entre-  
guen a los referidos naturales las tie-  
rras para su cultivo; sin que para lo -  
sucesivo puedan arrendarse, pues es mi -  
voluntad que su goce sea únicamente de -  
los naturales en sus respectivos pueblos.  
Dado en mi Cuartel General de Guadalajara,  
a 5 de Diciembre de 1810. Miguel Hidalgo,  
Generalísimo de América."

**"DECRETO DE HIDALGO CONTRA LA ESCLAVITUD,  
LAS GABELAS Y EL USO DE PAPEL SELLADO."**

Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalí-  
simo de América, etc. Desde el feliz mo-  
mento en que la valerosa nación america-  
na tomó las armas para sacudir el pesado

yugo que por espacio de tres siglos la -  
tenían oprimida, uno de sus principales  
objetos fue exterminar tantas gabelas, -  
se tiende por ahora a poner el remedio -  
en lo más urgente por las declaraciones  
siguientes:

1ra. Que todos los dueños de esclavos de  
berán darles la libertad, dentro del tér  
mino de 10 días, so pena de muerte la -  
que se le aplicará por transgresión de -  
este artículo.

2da. Que cese para lo sucesivo la contri  
bución de tributos respecto de las castas  
que lo pagaban y toda exacción que a los  
indios se les exigía.

3ra. Que en todos los negocios judiciales,  
documentos, escrituras y actuaciones, se -  
haga uso de papel común quedando abolido -  
el del sellado.

4ta. Que todo aquel que tenga instrucción  
en el beneficio de la polvora, pueda la--  
brarla, sin más obligación que la de pre-  
ferir al gobierno en las ventas para el -  
uso de sus ejércitos, quedando igualmente  
libres todos los simples de que se compone.

" Y para que llegue a noticia de todos y -

tenga su debido cumplimiento, mando se publique por bando en esta capital y - demás villas y lugares conquistados, - remitiéndose el competente número de - ejemplares a los tribunales, jueces y demás personas a quienes corresponda - su cumplimiento y observancia". Dado - en la Ciudad de Guadalajara a 6 de Diciembre de 1810. Miguel Hidalgo. Generalísimo de América. Por mandato de - S.A. Lic. Ignacio Rayón, Secretario."

(6)

Es evidente que la mala distribución de la tierra durante la época de la Colonia provocó gran malestar en los indígenas, mismos que estaban esperando que de algún lugar llegara algo o alguien que solucionara sus problemas, ya que no solo carecían de tierras propias y así ser beneficiados con los - productos de las mismas, sino que además, eran obligados a - trabajar para beneficio de otros, a cambio únicamente de alimentos para su subsistencia.

Con lo anterior no fue difícil que los indígenas se decidieran a apoyar el Movimiento de Independencia, movimiento -

---

(6) Lemus García, Raúl      Ob. Cit. Pág. 100

que seguramente ellos no entendían a fondo, pero que de ver -  
la probabilidad de mejorar los hizo formar parte de dicho mo-  
vimiento. Es por eso que durante tantos años los indígenas -  
hayan sido esclavizados y nunca se les diera la posibilidad -  
de trabajar la tierra en beneficio propio.

Es de vital importancia hacer mención del precursor de -  
nuestra nacionalidad, Don José María Morelos y Pavón, quien -  
el día 17 del mes de Noviembre expide su histórica orden de -  
Aguacatillo, donde prohíbe la esclavitud, las diferencias so-  
ciales entre indios, mulatos y castas, que en lo sucesivo se  
llamarían exclusivamente americanos y ordenando la restitución  
de tierras comunales a los indígenas, así como la entrega di-  
recta de las rentas que produzcan, suprimiendo las cajas de -  
comunidad.

En el bando del 23 de Noviembre de 1813 reitera dichas -  
medidas en los siguientes términos; señalando los más impor-  
tantes, a saber:

" Que ningún europeo quede gobernado en el  
reino, que se quiten todas las pensiones -  
dejando solo los tabacos y alcabalas para  
sostener la guerra y los diezmos y derechos

parroquiales para sustentación del Clero".  
" Que los naturales de los pueblos sean -  
dueños de sus tierras, rentas, sin el -  
fraude de entrada a las cajas, que éstos  
puedan comerciar lo mismo que los demás.  
Que a consecuencia de ser libre toda la -  
América, no debe de haber esclavos y los  
amos que los tengan, los deben poner en -  
libertad sin exigirles dinero y ninguno -  
en adelante podrá venderse por esclavo ni  
persona alguna podrá hacer dicha compra."

Es evidente que estos dos Héroes del Movimiento de Inde-  
pendencia estaban totalmente convencidos del problema agrario  
que se estaba viviendo y trataron de solucionarlo en beneficio  
de los indígenas, observando con lo anterior, las disposicio-  
nes que expidieron con la finalidad de establecer un orden y  
una seguridad social.

B) LEYES, DISPOSICIONES Y DECRETOS DE COLONIZACION  
ENTRE LA INDEPENDENCIA Y LA REFORMA.

Los aspectos troncales para consumar la Independencia - los establece Agustín de Iturbide en el "Plan de Iguala (24 - de Febrero de 1821), que establece como forma de gobierno una monarquía constitucional, respaldada por el ejército de las - tres garantías. El 24 de Agosto del mismo año se celebra el - "Tratado de Córdoba", donde se reitera la postura monárquica, con una distribución de poderes, el legislativo en las Cortes y el ejecutivo en la Regencia. Esto desemboca en la "Acta de Independencia", de 28 de Septiembre de 1821, en el que nues- tra patria". . . es Nación Soberana e Independiente de la an- tigua España, con quien en lo futuro no mantendrá otra unión que la de una amistad estrecha en los términos que prescribie ron los tratados. . ." Más la vida propiamente del Estado Me xicano arranca en y con la "Constitución Federal de los Esta- dos Unidos Mexicanos" de 4 de Octubre de 1824, donde: "El Ar tículo 4 versa-"La Nación Mexicana adopta para su gobierno - la forma de República Representativa Popular Federal". (7)

---

(7) Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1991". Editorial Porrúa. México, D.F. 1991. 16a. Edición. Pág. 168.

con asiento territorial en lo que fue la Nueva España, de la Capitanía de Yucatán, las provincias de Oriente y Occidente, la Baja y Alta California, y ". . . los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares. . . "

Por lo que respecta a la materia agraria se empieza con ensayos colonizadores, que tienen como objetivos:

- a) Políticas Demográficas,
- b) Propiciar Movimientos Inmigratorios para poblar la zona norte de México,
- c) Alentar actividades agrícolas e industriales, y,
- d) Control Político de los territorios.

Es sensible que no hay una verdadera política agraria, - lo que va a propiciar los serios problemas políticos de desintegración en la franja fronteriza del norte, que abre la puerta a la segregación de Texas en 1844, paso inmediato para la separación de Nuevo México y California. En suma, a México le cuesta el 50% de su territorio.

La vida de la Nueva Nación Mexicana, durante sus primeros años, va a estar imbuída de los altibajos constitucionales, producto de las pugnas de conservadores y liberales. En materia agraria la constante son un conjunto de disposiciones

jurídico-económicas, de carácter colonizador, que incluso impactan hasta el siglo XX. Por eso la importancia del análisis de las más representativas y la primera disposición que se dictó en México fue la orden dictada por Iturbide el 23 y 24 de Marzo de 1821, en las que se concedían a los militares que - probaren que habían pertenecido al Ejército Trigarante una fanega de tierra y un par de bueyes. (8)

Esta tierra se escogía en el partido judicial que se deseaba, o en el lugar de residencia del ex-militar; además, se podía heredar libremente a su familia. Esta prestación se hacía extensiva para las viudas, hijos y padres de soldados muertos en combate. Tiene importancia esta orden, ya que va a ser una práctica común el conceder tierras a militares para constituir colonias agrícolas-ganaderas. (9)

Con posterioridad, se emitió otro decreto expedido por la junta nacional instituyente, el 4 de Enero de 1823, con objeto de promover la colonización del país con extranjeros, ofreciéndoles tierras para que se establecieran en el país; - asimismo, en el Artículo 3 de este ordenamiento, se autoriza-

---

(8) Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa. México, D.F. Vigésimasegunda Edición. 1989.

(9) Medina Cervantes, José Ramón. "Derecho Agrario" Editorial Harla. 1987.

ba la formación de empresas que se dedicaran a trasladar familias extranjeras para que ocuparan regiones no habitadas, para lo cual se compensaba a aquellas empresas con 3 haciendas y 2 labores por cada 200 familias, más no podían recibir más de 9 haciendas; al cabo de 20 años, se debía vender las dos - terceras partes de estas propiedades a fin de evitar el latifundismo, pues se consideraba que éste era uno de los principales problemas que debería ser objeto de leyes, y así evitar la concentración de tierras en pocas manos.

Se expidieron, otros decretos que promovían la colonización, es decir, dirigidos a la colocación de los mexicanos en lugares poco poblados, como el Decreto del 4 de julio de 1823 para repartir tierras entre el ejército permanente.

Decreto del 30 de Junio de 1823

Por medio de este decreto se repartió la Hacienda de San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo.

Decreto del 1 de Julio de 1823

Por medio de este decreto, se concedieron tierras baldías a aquéllos que hubieren contribuido a la Independencia de México. En los once primeros años de la época de lucha. (10)

---

(10) Mendieta y Nuñez

Ob. Cit. Pág. 103.

Decreto del 6 de Agosto de 1823

Con este decreto, se concedían tierras baldías a sargentos y cabos del ejército que quisieran causar baja. (11)

Decreto de 14 de Octubre de 1823

Esta disposición tuvo como objetivo central la formación de la provincia del "Istmo", con capital en Tehuantepec, para lo cual se apoya en los terrenos baldíos de la zona, tanto para efectos de colonización como agrícolas, al igual que su financiamiento por conducto de la venta. En el Artículo 7 se establecían las bases y prioridades para la distribución de los terrenos baldíos. Primero se les repartían a los militares seipensionados, a pensionistas y cesantes, y a nacionales y extranjeros de buena conducta, de preferencia casados. En segundo lugar estaban los capitalistas nacionales y extranjeros y, en tercero y último lugar, el terreno sobrante se repartiría entre los habitantes que carecieran de propiedades. Cubiertas estas necesidades, los predios restantes se destinarían para el fomento y educación de los vecinos de la provincia. El responsable para llevar a cabo los trabajos técnicos y de asignación de los predios era un director y distribuidor de tierras,

---

(11) Mendieta y Nuñez

que era nombrado por el gobierno federal. (Art. 8)

En el Artículo 13 se precisaba la extensión de terreno - que se concedía a un soldado, era un cuadrado de doscientos - cincuenta varas de lado, que se aumentaban en forma proporcional, en función del número de miembros de su familia. Este era el parámetro para la distribución de las tierras entre los demás colonos.

Ley General de Colonización de 18 de Agosto de 1824

Ley orientada a impulsar la colonización de terrenos de la nación, por extranjeros y por nacionales. En este último - caso, se les daba prioridad a los militares, por servicios - prestados a la patria.

Los aspectos centrales de la ley son los siguientes:

Prohíbe la concentración de la propiedad en una sola persona, en predios de regadío superior a una legua cuadrada de cinco mil varas, cuatro de superficie de temporal y seis de superficie de abrevadero (Art.12) Era indispensable que los propietarios estuvieran avocindados en el Territorio Nacional (Art. 15), y que las tierras no pasaran a manos muertas (Art. 13). Se les garantizaban la seguridad en sus bienes y personas de

de los extranjeros que vinieron a colonizar, siempre que se -  
cifieran a las leyes mexicanas (Art. 1). Había la restricción  
de colonizar los territorios comprendidos a veinte leguas li-  
mítrofes de una nación extranjera, o bien de diez leguas de -  
nuestros litorales, sin la previa aprobación del Ejecutivo Fe-  
deral. (Art. 4).

Otro importante aspecto es la supuesta prioridad a los -  
mexicanos para distribución de tierras, teniendo preferencia  
los vecinos de los terrenos a repartir. (Art. 9)

#### Ley de Colonización del 6 de Abril de 1830

Esta ley es una ampliación de la disposición anterior, -  
pues además de lo establecido agrega que a las familias mexi-  
canas que quisieran colonizar lugares deshabitados en el país  
se les otorgarían fondos para realizar el viaje, manutención  
por un año y útiles de labranza.

#### Reglamento de Colonización del 4 de Diciembre de 1846

En esta disposición se ordenó el reparto de tierras bal-  
días tomando en cuenta las medidas agrarias coloniales, solo  
que al sitio de ganado mayor se le señaló la extensión de 166  
varas y 2 tercias por lado.

El reparto no se daba a título gratuito, sino que se lle  
vaba a efecto por medio de subasta pública, y en base a los -  
valores dados, y se daba preferencia a aquellos con mayor ca-  
pacidad para habitar, con mayor número de gentes, aquellos -  
baldíos. (12)

Ley de Colonización de 16 de Febrero de 1854

En plena megalomanía el dictador Antonio López de Santa  
Anna dicta la presente ley, contenida en quince Artículos. La  
competencia de la colonización se le reservaba al Ministerio  
de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, el que enfo-  
ca su política colonizadora a incentivar y traer inmigrantes  
europeos. Para llevar a cabo la promoción se nombrarían los -  
agentes que defendieran las bondades de nuestro suelo al igual  
que sus riquezas y los múltiples beneficios para los potencia  
les colonos. (Art. 1) Entre los requisitos personales del co-  
lono estaba el que fuera católico, apostólico y romano, de -  
buenas costumbres y con una profesión útil a la agricultura,  
industrias, artes o comercio (Art. 2) Se le financiaba el tras  
lado, la alimentación, la compra de instrumentos de trabajo y

---

(12) Mendieta y Nuñez Ob. Cit. Pág. 105

la exención de derechos, con la obligación de reintegrar esas sumas en el lapso de dos años, contados a partir de haber llegado a México. Además de la ciudadanía mexicana. (Arts. 4 y 12). Por lo que respecta a los terrenos, se le asignaba a cada emigrado un cuadrado de doscientas cincuenta varas, que ascendería hasta mil varas por familia compuesta de tres miembros. Extensión que se duplicaba para los colonos que se financiaran su traslado. Para adquirir la propiedad se requería el pago del terreno, una posesión aunada a la residencia y el consiguiente cultivo de los predios por el lapso de cinco años. (Arts. 6 y 10) (13)

Después de haber citado las más importantes leyes, disposiciones y decretos de colonización, se puede decir que teóricamente las leyes de colonización eran buenas; pero en la práctica, fueron completamente ineficaces; lo fueron por que al dictarlas no se tuvieron en cuenta las condiciones especiales de la población rural mexicana ni las que por el momento guardaba el país. Puede decirse que las leyes sobre colonización expedidas en ese período no fueron conocidas por los pueblos indígenas, porque los medios de comunicación eran dilatados y

---

(13) Medina Cervantes Ob. Cit. Págs. 80-81.

difíciles, porque la mayor parte de dicha población no sabía leer y escribir, porque las revoluciones y los frecuentes cambios de gobierno y de régimen hacían inconsistentes las disposiciones legales y retrasaban o anulaban su publicación.

El indio del México Independiente se caracteriza por su apatía y por su arraigo a la tierra en donde ha nacido; era necesario mejorarlo en su medio y no dictar leyes encaminadas a sacarlo bruscamente de él. Por estas razones fracasaron las Leyes de Colonización, por lo tanto, el problema agrario continúa desarrollándose. Los pueblos de indios no recuperaron las tierras perdidas, no obtuvieron otras que mejoraran sus circunstancias.

C) TIERRAS COMUNALES Y LAS DISPOSICIONES EN MATERIA  
 AGRARIA DENTRO DE LA LEGISLACION DE LA REFORMA.

Es necesario analizar como antecedente, para entrar al estudio de las Leyes de Reforma (que nacionalizaron las grandes propiedades del clero), las distintas categorías de bienes que poseían las manos muertas. Estas categorías las clasifica el Doctor Mora en su libro "México y sus Revoluciones", escrito en 1830 del siguiente modo:

Bienes Muebles.- Capitales impuestos sobre bienes raíces para capellanías. Capitales destinados a misas y aniversarios perpetuos, legados, donaciones, testamentarías a favor del clero. Bienes para el sostenimiento de instituciones religiosas, entidades monacales o conventos de ambos sexos. Bienes de cofradías, edificios, iglesias, monasterios y capitales adquiridos por diezmos y primicias. Bienes destinados a colegios, seminarios, asilos, orfanatos, etc.

Por los conceptos indicados, el Dr. Don José María Luis Mora calculaba que en 1832 la iglesia, poseía en bienes raíces, principalmente fincas rústicas y urbanas, alrededor de -

ciento setenta y nueve millones de pesos mexicanos.

Don Lucas Alamán, historiador de franca ideología conser  
vadora, estima que el capital del clero ascendía a trescien--  
tos millones de pesos. Y Don Miguel Lerdo de Tejada, Ministro  
de Hacienda durante la época de Don Benito Juárez, estimó que  
el capital del clero era de doscientos cincuenta a trescientos  
millones.

No es posible hacer un cálculo exacto del capital del -  
clero en aquella época; pero estos datos que proceden de tres  
hombres de innegable autoridad intelectual y moral, que desem  
peñaron un papel importante en su época, nos revelan que los  
bienes de la Iglesia Católica eran cuantiosos.

La consecuencia lógica de tan enorme acumulación de capita  
les eclesiásticos, determinó una baja considerable en las -  
rentas públicas. Ya para el año de 1830 los gobiernos se veían  
imposibilitados para hacer frente a la difícil situación eco-  
nómica en que se encontraba el país. Después de la consumación  
de la Independencia, la unidad entre la iglesia católica y el  
Estado continuó siendo la misma que durante la Colonia, y los  
esfuerzos que hacían los elementos liberales de aquella época

para enfrentarse al dominio clerical, eran vistos con malos ojos por los conservadores, que dominaban en el Gobierno. Sin embargo, algunos presidentes liberales se vieron en la necesidad de llevar a cabo los primeros esfuerzos para independizar se de la iglesia. Esos primeros esfuerzos consistieron en las medidas que se adoptaron para disponer de los bienes de la Compañía de Jesús, que habían dejado de pertenecer al clero por la Real Cédula del 26 de Marzo de 1769.

Como consecuencia de estas disposiciones, el clero comenzó a protestar en todo el país y a fomentar movimientos armados, que tenían por objeto el derrocamiento de los gobiernos liberales. Esa lucha se exacerbó posteriormente, con motivo de la circular de 6 de Junio de 1833, la cual dispuso ..." que por ningún motivo el gobierno consentiría en adelante, que los ministros de los cultos se dedicasen a fines ajenos a su carrera espiritual...".

Fué en ese año cuando por primera vez se comenzó a considerar la necesidad que había de nacionalizar los bienes eclesiásticos, originándose con ese motivo dos tendencias antagónicas. El grupo avanzado del gobierno inició francamente una

labor para disponer de los bienes eclesiásticos, y con sus -  
productos, pagar las deudas nacionales. Antecedente serio en  
este sentido, fué la convocatoria lanzada por la Legislatura  
del Estado de Zacatecas en 20 de Junio de 1831, en la cual se  
hacía una invitación a los intelectuales del país para que -  
presentasen estudios respecto de los bienes del clero, se es-  
tablecía en esa convocatoria un premio consistente en una me-  
dalla de oro y \$ 2000.00 en efectivo, para el mejor estudio -  
presentado. Entre las ponencias que se presentaron figuró, por  
su erudición y por el profundo análisis económico y jurídico  
que se hacía sobre la materia, la del Dr. Don José María Luis  
Mora, sustentando la tesis de que "La Autoridad Pública puede  
ahora y ha podido siempre, dictar por sí misma y sin concurso  
de la eclesiástica, las leyes que tuviera por convenientes so  
bre adquisición, administración e inversión de bienes eclesiás-  
ticos; y que a dicha autoridad corresponde exclusivamente el -  
derecho de fijar los gastos del culto y procurar los medios -  
de cubrirlos".

Naturalmente que la lucha provocada por elementos de los  
dos bandos, enardeció los ánimos; pero el elemento liberal -

continuó dictando medidas legislativas de importancia, habiéndose presentado al Congreso de la Unión por el Diputado Lorenzo de Zavala, en la sesión del 7 de Noviembre de 1833, un proyecto de ley en el cual se proponía la Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos. Sin embargo, todas esas tentativas para nacionalizar los bienes del clero fracasaron en aquella época, debido a la exaltación al poder del General Santa Anna, en 1834; exaltación que debióse principalmente al franco apoyo de los elementos clericales y conservadores del país. A este respecto dice Labastida:

" . . . aun cuando todos esos proyectos francamente ante la resistencia clerical, vigorosamente apoyada por Don Antonio López de Santa Anna, quien logró colocarse en el poder, precisamente para nulificarlo, dejaron sin embargo los gérmenes de la Reforma, que fructificaron algunos años después en el seno de una sociedad más liberal..."

Cuando la República estuvo amenazada por una invasión americana, encontrándose el erario en completa bancarrota, y el ejército nacional desnudo y muerto de hambre, el eminente

patriota, Don Valentín Gómez Farías, volvió a pensar en la ocupación de una pequeña parte de los enormes tesoros acumulados por el clero, no obstante que la primera tentativa sobre el particular había acusado la destitución de los Ministros de Hacienda y de Justicia, Señores Herrejón y Pacheco. En efecto, después de encargarse de la dirección de los negocios públicos, como Vice-presidente de la República, Gómez Farías inició la ocupación de los bienes eclesiásticos por la cantidad necesaria para negociar quince millones de pesos. Profuso sería referir todas las intrigas que el clero puso en juego para desbaratar semejante proyecto, pues en su avaricia y egoísmo incalificables, prefería la conservación de sus tesoros a la autonomía del país; pero por fortuna la mayoría de los diputados pertenecía al Partido Liberal, y desde el principio de los debates pudo asegurarse el éxito favorable de la empresa. En la sesión que empezó el día 7 y concluyó el 10 de Enero de 1847, no se trató otro caso y fué terrible la lucha que la Cámara mantuvo. Con este motivo vino una serie de levantamientos provocados por el elemento conservador y por el clero. Finalmente, llegó Santa Anna otra vez a la Presidencia

y de nuevo derogó por Decreto el que un año antes había expedido Don Valentín Gómez Farías.

En el año de 1854 estalló la Revolución de Ayutla, acaudillada por el General Don Juan Alvarez. En el manifiesto que sirvió de bandera a dicho movimiento, se hizo un análisis de la situación política y social del país, inculpándose al Gobierno Santanista de ser el responsable de la miseria en que se encontraba el pueblo, como resultado de los grandes privilegios que existían. Al triunfo de la Revolución de Ayutla el Presidente Don Ignacio Comonfort, expidió en 31 de Marzo de 1856 un Decreto ordenando se privara a la iglesia de todos los bienes que poseía en el Estado de Puebla. Con tal motivo se inicio una lucha sangrienta entre la iglesia y el Estado, que originó la expedición de las Leyes de Desamortización, la Constitución de 1857 y la Ley de Nacionalización, iniciándose así la lucha de la Reforma.

#### LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 DE JUNIO DE 1856

El Licenciado Miguel Lerdo de Tejada, Ministro de Gobernación en el gabinete de Comonfort, al tener el poder en sus

manos, se apresuró a dictar las Leyes de Desamortización, en cuyos considerandos se dice: ". . . que uno de los mayores - obstáculos para la prosperidad y engrandecimiento de la nación es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza del - pueblo . . ."

Bajo este punto de vista, podemos considerar que la base de la ley se encuentra en el liberalismo económico que veía en el sistema de manos muertas un freno al progreso de las Naciones. Años atrás, el Dr. Mora había dicho: "Para que la Nación progrese en una colonia naciente, es necesario que las tierras sean divididas en pequeñas porciones y que la propiedad pueda ser transmitida con mucha facilidad". En consecuencia, era - menester hacer entrar a la circulación del comercio los bienes eclesiásticos, mediante su renta obligada a los particulares; así como reducir a propiedad plena los terrenos comunales de los pueblos, en beneficio de sus propios poseedores individuales.

Al efecto, la ley ordenó:

- 1.- Que toda propiedad raíz (rustica o urbana) perteneciendo

te a corporaciones civiles o religiosas se adjudicará (en propiedad privada) a los arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual.

II.- La misma adjudicación se hará a los que tuviesen predios en enfiteusis, capitalizando el canon al 6% anual para fijar el valor.

III.- Si las adjudicaciones no se hacían dentro de tres meses a contar de la publicación de la ley, el arrendatario perdía sus derechos y se autorizaba el denunciante, concediendo al denunciante como premio, la octava parte del precio a que se vendiera la finca.

IV.- Esta se vendería en subasta pública al mejor postor, gravándose con una alcabala del 5% como derechos por la traslación del dominio.

V.- De la venta e individualización forzosa quedaban excluidos los edificios inmediata y directamente destinados al servicio de la institución (templos, conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, mercados, casa de corrección o beneficencia, así como los ejidos y terrenos destinados al servicio público de las poblaciones).

VI.- La ley aclara que bajo el nombre de "corporaciones" - comprende las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, archicofradías, hermandades, parroquias, colegios, así como - congregaciones y ayuntamientos y " en general todo establecimiento o fundación que tenga carácter de duración perpetua e indefinida".

VII.- Que en adelante ninguna corporación civil o eclesiástica cualesquiera que fuera su carácter, denominación u objeto tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con excepción de los mencionados.

VIII.- Finalmente previene que el dinero que ingrese a las corporaciones por la venta de sus propiedades, podrán invertirlo como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, aunque sin poder por eso adquirir para sí ninguna nueva propiedad raíz.

En torno de esta ley giran numerosas versiones. Se opina que para la iglesia no fue tan drástica como se supone, puesto que no se le despojaba de sus bienes, sólo se le obligaba a venderlos, pudiendo invertir el producto de la venta en negocios industriales, agrícolas o mercantiles. Su contumaz deso-

bediencia a la autoridad civil obligó al gobierno, tres años después, a nacionalizar sus bienes.

También se dice de la ley que no tendió a trastocar el orden social existente. Que sólo fue una medida fiscal y subsidiariamente económica, más no atacó de fondo el régimen latifundista ni propició un cambio en la estructura de las clases sociales ni en la redistribución de la riqueza. Los dos primeros objetivos están expuestos de modo claro en la circular del 28 de Junio de 1856, dirigida por Miguel Lerdo de Tejada a los gobernadores, explicándoles que eran dos los fines principales de la ley:

PRIMERO- Tendía a movilizar la Propiedad Raíz, y

SEGUNDO- Normalizar los Impuestos.

Según lo interpreta Mendieta y Nuñez, el gobierno esperaba obtener como resultado inmediato:

- 1- El desarrollo del comercio.
- 2- El aumento de los ingresos públicos.
- 3- El fraccionamiento de la propiedad.
- 4- El progreso de la agricultura.

"Pues se estimaba que la mano muerta poco hacía en favor -

de sus mismas propiedades y que la propiedad comunal de los indígenas languidecía precisamente por no haberse reducido a propiedad individual."

Respecto al objetivo "fiscal" parece que no hay discusión. Pero en cuanto a la "movilización" de la propiedad raíz, se advierte una falla lamentable: no atacó al latifundio laico. Es curioso advertir que la ley de 1823 que prohibió los mayorazgos y vinculaciones se refirió exclusivamente a la "amortización civil" sin tocar la "eclesiástica", en tanto que la de 1856 se refirió a esta última (y de paso a la comunal de los pueblos), pero sin afectar la amortización económica que implicaba el latifundismo laico. En consecuencia, sin la destrucción del sistema de la gran propiedad imperante, pocos cambios podían esperarse en la estructura de las clases sociales, en el progreso nacional y en el adelanto de la agricultura en particular, pues el latifundio era un obstáculo que impedía toda transformación.

Por otra parte, los efectos prácticos de la aplicación de la ley en lo general fueron negativos, tanto respecto de la propiedad eclesiástica como de la comunal de los pueblos.

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA  
MEXICANA EXPEDIDA EL 5 DE FEBRERO DE  
1 8 5 7

Desde Febrero de 1856 se había reunido el Congreso de la Unión para dar a la Nación una nueva Constitución Política, -- Ley Fundamental que fue expedida el 5 de Febrero de 1857.

Rabasa opinó que "los autores de la Constitución, aparte de las dificultades con que tropezaron para plantear libremente sus ideas, estuvieron siempre sometidos a poderosas causas que perturbaban su criterio. Los errores de la ley de 57 no son precisamente numerosos, pero hieren puntos esenciales que producen el desconcierto general de todo sistema.

Esta Constitución se decretó "en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano", y no consignó la libertad de cultos, suscitándose al respecto acalorados debates.

El Artículo 27 de la Constitución de 1857 declaró por -- una parte su concepto de propiedad como garantía individual y, por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, loables en relación con las últimas, pero de graves consecuencias en relación

con las primeras. El Artículo dispuso textualmente: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada 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 con que ésta 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".

El Artículo 72, Fracción XXI, señaló que el Congreso tenía facultad para dictar leyes sobre colonización.

Los anteriores puntos de la Constitución de 1857, explican la trayectoria creciente del problema agrario durante aquellos años. Al reiterarse constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos dejarán de ser dueños definitivamente de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmándose la entrega de estas tierras en manos de quienes las detentaban,

pero en calidad de propiedad particular. Y en los años subsiguientes, desaparece el sistema proteccionista del indígena al suprimirse el régimen jurídico de las tierras de comunidad agraria, se propiciará su despojo, por miseria o ignorancia, y se contribuirá a agravar el problema agrario.

LEY SOBRE NACIONALIZACION DE LOS BIENES  
DEL CLERO SECULAR Y REGULAR DEL 12 DE  
JULIO DE 1859.

Ante la necesidad de sufragar los gastos contra la Intervención Francesa y, asimismo, ante la disyuntiva de enajenar el territorio obteniendo fondos para la defensa de la Nación o de nacionalizar los bienes del Clero, el Presidente Provisional de la República, Don Benito Juárez, optó por dictar la Ley de Nacionalización del 12 de julio de 1859. En la misma fecha se expidió una Circular del Ministerio de Justicia en la que se expusieron los motivos de la Ley de Nacionalización, y para que se cumplieran y no se tergiversaran sus motivos, mandó que de ella se hiciera abundante publicación.

El Artículo 1. ordenó que "entrarán al dominio de la Nación todos los bienes que el Clero secular y regular ha esta-

do administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido". El Artículo 22 declaraba "nula y de ningún valor toda enajenación que se haga de los bienes que se mencionan en esta ley, ya sea que se verifiquen por algún individuo del Clero o por cualquier otra persona - que no haya recibido expresa autorización del Gobierno Constitucional". Y el Artículo 11 previó que "el Gobernador del Distrito y los Gobernadores de los Estados, a pedimento del M.R. Arzobispo y de los RR.Obispos Diocesanos, designaran los templos regulares suprimidos que deben quedar expeditos para los oficios divinos, calificando previa y escrupulosamente la necesidad y utilidad del caso". Además de las anteriores normas relacionadas con los bienes del clero, la Ley de Nacionalización mediante su Artículo 5 suprimió en toda la República las órdenes de los religiosos, las archicofradías, congregaciones, hermandades o comunidades religiosas, prohibió la fundación - de nuevas instituciones similares cualquiera que fuera la forma o denominación que se les diera, cerró perpetuamente los noviciados en los conventos, redujó al clero secular al ordi-

nario eclesiástico en lo concerniente al ejercicio de su ministerio y prohibió el uso de los hábitos o trajes de las órdenes suprimidas.

Las medidas tomadas fueron todavía más allá, pues por reformas al Artículo 3. se declaró que "habría perfecta independencia entre los negocios del Estado y los negocios eclesiásticos, y el gobierno se limitará a proteger con su autoridad el culto público de la religión católica, así como el de cualquier otra".

En síntesis, mediante esta ley los bienes del clero pasaron al dominio de la Nación, exceptuándose los destinados al culto, se suprimieron las órdenes monásticas, se derogó el derecho del clero a ser propietario y se declaró la separación entre la Iglesia y el Estado. A esta ley le siguieron otras, como: la que creó el matrimonio civil el 23 de Julio de 1859; la que instituyó los Jueces del Estado Civil del 28 de Julio del mismo año; la que cesó la intervención del clero en la economía de cementerios y panteones del 31 de Julio del multi citado año; la ley de libertad de cultos del 4 de Diciembre de 1860; la ley de secularización de hospitales del 2 de Fe--

brero de 1861; la ley que impuso el sistema métrico decimal - del 15 de Marzo del mismo año; la ley sobre instrucción pública del 15 de Abril del año anteriormente citado; y la ley que extinguió las comunidades religiosas del 26 de Febrero de - 1863.

Como leyes complementarias a la ley de nacionalización - estan su reglamento expedido en Veracruz el 13 de Julio de - 1859, decretado para contribuir "eficazmente a la subdivisión de la propiedad territorial", para hacer más expedito el ingreso de estos bienes al patrimonio nacional y para evitar las - ocultaciones que por fraude pretendían verificarse, con motivo de la nacionalización.

A través de lo aquí expuesto, se puede decir que en la - Reforma se da el choque ideológico entre liberales y conservadores para reorientar al Estado y su Gobierno, con el consiguiente programa redistribuidor de la riqueza a favor del - grueso de la población. Este proyecto implicaba afectar a los grupos que concentraban la riqueza nacional, entre los que - destacaba el del clero.

Las vertientes en esta época se ubican en el desdoblamiento del poder espiritual y temporal del clero, y su sujeción al

Estado, reservándose al clero el apartado espiritual. La otra vertiente es el andamiaje jurídico para normativizar las esferas de influencia y a la vez restar poder al clero y a las corporaciones civiles. Así se gestan la Ley de Desamortización de 1856, para incorporar al proceso económico los inmuebles de corporaciones civiles y eclesiásticos mediante la transformación de los arrendatarios en propietarios. Este pensamiento, en parte, lo recoge el Constituyente de 1857, al negarle capacidad a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces. Esto impactó en las comunidades indígenas al quedar sus terrenos sujetos a desamortización y, más adelante, al negárseles personalidad jurídica.

Existe continuidad con la Ley de Nacionalización de 1859 de los bienes del clero secular y regular, marco revitalizador para que los bienes de la Iglesia y de las comunidades engrosaran el patrimonio de latifundistas laicos de prosapia y otros de reciente cuño.

Los objetivos implícitos en la legislación anotada se cumplieron de una forma inversa a la proyectada, al gestar y ensanchar el Latifundismo.

## LAS TIERRAS COMUNALES Y EL PROBLEMA REVOLUCIONARIO

## A) LOS GRANDES ACAPARAMIENTOS DE TIERRA EN POCAS MANOS.

Latifundio viene del latín latifundim - latus, fundus - y significa, propiedad territorial extensa.

El término latifundio es un concepto geométrico por abarcar una gran extensión de tierra a través del monopolio. En otros términos, extensa superficie territorial de propiedad - conforme a un marco legal, abusando de la norma jurídica o - con violencia, que transgrede un derecho ajeno llamándose despojo de tierras. Este monopolio de tierra cultivable es también el control irrazonable sobre los cultivadores.

El régimen agrario durante el México Precolombino fue la propiedad comunal, por ser las clases trabajadoras agrícolas, macehuales, esclavos, mayeques y tamemes, posesionarios de la tierra en cuanto a su uso y goce como usufructuarios que otorgaban una parte de la cosecha como tributo al monarca.

El derecho de propiedad correspondía exclusivamente al monarca que otorgaba este derecho real a la clase privilegiada, militares y de la nobleza con determinadas condiciones, -

ejemplo: la compraventa se daba entre gente del mismo rango social de no ser así, la pena impuesta era la pérdida de la tierra y consecuentemente su postura social. No existía un concepto de propiedad porque estaba en evolución el Estado Mexicano, por lo que existían dos actividades principales:

- 1- La Actividad de la Guerra, para poder ganar tierras, y
- 11- La Actividad de la Agricultura, ya que la tierra representaba lo mejor como medio de subsistencia alimentaria y social.

Por lo tanto no existía un latifundismo, pero se daba la explotación del trabajador agrícola para la mayor producción de la tierra.

En el Siglo XVI, al llegar los conquistadores, capitaneados por Hernán Cortés, se realizaron los primeros despojos de tierras a los indígenas a través del Ius Occupatio, por tanto, la usurpación de la propiedad rural dió margen al acaparamiento de tierra cambiando radicalmente el régimen de la propiedad. Tal ambición y codicia española provocó la formación de los primeros latifundios llegando a poseer Cortés, como "Marqués" la adjudicación de veinte y dos villas, tierras de Tlax

pana, los Peñones de Xico y Tepetulco, ocasionando un latifundismo excedido provocando la intervención de la Corona para legalizar el reparto de tierras dictaminándose que límite de tierra correspondía a cada clase social, citándose como ejemplo las mercedes reales, caballerías y peonías, lo que soluciono momentaneamente el problema.

La Constitución del sistema territorial latifundista con el tiempo se convirtió en uno de los mayores obstáculos para el progreso económico de México, siendo que las tierras mal divididas desde un principio se acumularon en pocas manos. Así las tierras recayeron en manos de los conquistadores y sus descendientes, en los empleados y comerciantes que las cultivaban con los brazos de los indígenas y esclavos de Africa; por lo tanto, existía la propiedad privada rural para españoles e iglesia, mientras que para los naturales su régimen de propiedad se llamaría propiedad comunal rural, viviendo así nuestros aborígenes durante trescientos años de coloniaje español.

Dandose estas manifestaciones latifundistas como características de la Colonización en México provocó el descontento

de la población indígena para reclamar los derechos primordiales del hombre, siendo su libertad, y obviamente esto implicaba, tener derecho a la propiedad, ya que la tierra representa patrimonio, trabajo y complemento del hombre para poder subsistir. En 1810, surgen proclamas libertarias, primeramente - en la voz del Cura de Dolores Don Miguel Hidalgo y Costilla y más adelante la continuaría Don José María Morelos y Pavón, - lo que llevaría al país a una intensa guerra, hasta conseguir la Independencia en el año de 1821, sin embargo la situación agraria, no había mejorado y lo que es todavía peor, es que - la primera política del México Independiente sobre lo referente a la tierra fue plantear una colonización favoreciendo a - los extranjeros y militares, proveyendolos de las mejores tierras, y olvidando en solucionar los problemas sociales, económicos y políticos de los campesinos; por lo que el campesino siguió viéndose afectado por el latifundismo, definido por lo vivido en México, y lo que es todavía peor, se siguió dando - su explotación. Dentro del latifundismo, obviamente, la Iglesia jugó un papel primordial ya que acaparaba grandes extensiones de tierra en el territorio nacional, lo que habla de - su fuerza y poder, fue posteriormente a la Independencia de -

México que el latifundismo eclesiástico perjudicó las actividades del país, ya que el gobierno no contaba con suficientes ingresos para el erario público por tener la Iglesia ciertas exenciones, además el control de derechos civiles, hasta que a mediados del siglo XIX el Presidente don Ignacio Comonfort, expidió en 31 de marzo de 1856 un Decreto ordenando se privara a la Iglesia de todos los bienes que poseía en el Estado de Puebla. Con tal motivo se inició una lucha sangrienta entre la Iglesia y el Estado, que originó la expedición de las Leyes de Desamortización (25 de junio de 1856), la Constitución de 1857 y la Ley de Nacionalización, iniciándose así la lucha de la Reforma.

Al ocurrir el deceso del Lic. Benito Juárez, en el año de 1872, el Lic. Sebastian Lerdo de Tejada es designado Presidente, pero en 1876 es arrojado del poder por el General Porfirio Díaz, cuya permanencia en la Presidencia fue de 34 años.

El período del General Porfirio Díaz es notable por el impulso en varias direcciones como la construcción de ferrocarriles, hechos mediante concesiones a compañías extranjeras. Sin embargo, por lo que se refiere al aspecto agrario, la si-

tuación en el campo fue muy deplorable; existió una remarcada tendencia a la concentración de la propiedad agraria, a tal grado que el 97% de la superficie total cultivable estaba en manos de tan sólo 835 familias y el 3% en manos de poblados y pequeños propietarios.

La Política Agraria Porfirista, fue contraria a los intereses de la República y nefasta a las necesidades verdaderas del campo mexicano; se caracteriza por la inexistencia de una planificación territorial, y como apunté con anterioridad, por el acaparamiento de tierras que se debió a cuatro puntos primordiales:

I-Entrega que hacía el Estado a particulares, con el objeto de premiar servicios o compensar deudas.

II-Por los resultados negativos de las actividades de las llamadas Compañías Deslindadoras y Colonizadoras.

III-Por la desaparición de la propiedad comunal de los grupos indígenas.

IV-Por falta de una legislación que señalara un máximo de la propiedad rural.

De las anteriores causas, las principales son: por una -

parte, las actividades de las Compañías Deslindadoras y Colonizadoras, y por la otra la distribución de la propiedad comunal de los indígenas.

Una vez que el Gobierno del General Díaz se dió cuenta - de que las Leyes de Desamortización no habían alcanzado los - resultados que se esperaban, el Estado promueve la coloniza-- ción de las tierras lejanas; esto consistía en atraer al ex-- tranjero, se le otorgaba, para ello, los medios necesarios pa-- ra dejar a su país, así como prevendas especiales de carácter temporal, como la exención de impuestos y servicio militar en tre otros.

Con ello, el 31 de mayo de 1875 se expide una Ley General de Colonización, con el objeto de promover la migración inter na y la inmigración extranjera hacia los terrenos baldíos entonces disponibles en grandes extensiones, por lo que para dar cumplimiento a este proyecto y disponer de las tierras, el Go bierno Porfirista ordenó fraccionamientos y avalúos de todos los terrenos nacionales que se encontraran ociosos, confiando el proyecto a concesionarios privados llamados Compañías Des- lindadoras cuya función era explorar el país, localizar, medir

y deslindar todas las tierras baldías y subdividir las en parcelas de acuerdo al límite de 2,500 hectáreas, así como supervisar la venta a futuros colonos; en recompensa a los gastos en que incurrieran estas compañías, estaban autorizadas a retener una tercera parte de toda la tierra deslindada. Sin embargo, lejos de los verdaderos fines para los que habían sido contratadas estas compañías, los resultados fueron negativos; existió un desenfrenado acaparamiento de las tierras so pretexto de deslindarlas y colonizarlas llegando a límites graves, ya que amparados en la ley de colonización de 1875, la cual autorizaba al gobierno a celebrar contratos de colonización con compañías particulares, se depositaron en manos de 29 compañías el 14% de la superficie total de la República y en los cinco años siguientes, acapararon un 6% más de la totalidad de la superficie. (14)

Otra ley no menos negativa que la anterior es la ley de colonización de diciembre de 1883, que coincide con la anterior y también autoriza la formación de compañías deslindadoras otorgándoles mayores ventajas, por lo cual las compañías deslindadoras contribuyeron a la decadencia de la pequeña pro

---

(14) Mendieta y Nuñez

piedad, porque con el objeto de hacer el deslinde correspondiente de terrenos baldíos, se cometieron muchos despojos en perjuicio de pequeños propietarios; es cierto que las extensiones de las grandes haciendas pudieron verse afectadas por los deslindes también, pero los ricos hacendados buscaron la forma de arreglo con las compañías para legalizar en muchos casos aquellas arbitrariedades cometidas y de esta manera dejar a salvo sus grandes porciones de tierra.

Consecuentemente, no se desarrolló ningún tipo de colonización, ni interna ni externa, en gran parte ello se debió a la falta de preparación psicológica y social de los campesinos indígenas, al no estar dispuestos a abandonar sus tierras ni sus poblados por lugares desconocidos; además, existían muchos peones que se encontraban atados por deudas en las tierras de raya de las grandes haciendas.

Así, la influencia de aquellas compañías en la promoción y la concentración de la tierra trajo consigo el acentuar las de por sí graves diferencias entre los grupos antagónicos: - los terratenientes y los campesinos; en virtud de que toda la tierra poseída ilegalmente era considerada como baldía inclu-

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

yendo las tierras comunales, pues con el pretexto del deslinde de aquellas compañías se apropiaban de más de lo que les correspondía, porque la mayoría de las veces los campesinos no podían acreditar satisfactoriamente sus derechos, razón por la que las propiedades quedaban en manos de las compañías. El efecto inmediato era que aquel campesino que no tenía tierra comunal para su cultivo se convirtiera, en peón de las grandes haciendas.

En resumen, la política agraria del Porfirismo fue contraria a las verdaderas necesidades del país; fue sin duda una política equivocada carente de una planeación del campo que sólo contribuyó a la formación de grandes latifundios, causa principal de la Revolución Mexicana en 1910.

## B) INICIADORES DE LA REFORMA AGRARIA.

El Problema Agrario fue una de las causas fundamentales que orillaron a nuestros antepasados a promulgar y luchar por la Independencia; de ahí que Hidalgo y Morelos hayan sido precursores de la Reforma Agraria.

El Licenciado Don Andrés Molina Enríquez, considera que el iniciador de la Reforma Agraria en nuestro país fue el Dr. Francisco Severo Maldonado, quien hacia 1823 publicó un proyecto de leyes agrarias. En este proyecto se pretende que "toda la parte del territorio nacional que actualmente se halla re libre de toda especie de dominio individual, se dividirá - en predios o porciones, que ni sean tan grandes que no pueda cultivarlas bien el que las posea, ni tan pequeñas que no basten sus productos para la subsistencia de una familia de veinte o treinta personas".

Estas tierras no deberían darse en propiedad, sino en - arrendamiento vitalicio, pues el espíritu del proyecto era el de llegar a la nacionalización de la propiedad agraria. En - efecto, en la parte relativa del Artículo 273 se dice: " La -

misma nación se aplicará, como a la conquista de la piedra angular de su prosperidad, a redimir el resto de su territorio enajenado a los particulares, comprándoles todas las porciones que quisieran venderle" y en otros Artículos se establece un impuesto sobre la propiedad con el propósito seguramente - de obligar a los propietarios a vender sus tierras al Gobierno.

Numerosos fueron los proyectos y las leyes que se hicieron en la República a raíz de la Independencia en materia agraria, pues los Estados se consideraban capacitados para dictar sus propios ordenamientos. Los proyectos y las leyes más importantes se referían a la ocupación y distribución de las propiedades raíces del clero, por lo que realmente no se pueden considerar como antecedentes propiamente dichos de la Reforma Agraria.

La dispar realidad económica fue polarizando las fuerzas sociales; por un lado un reducido grupo detentador de la riqueza y de las decisiones nacionales; por el otro se encontraba una amorfa masa social compuesta de campesinos y labriegos - que estaban al margen de las más mínimas bondades generadas -

por el sistema económico.

Conforme se agudizan las contradicciones sociales, al unísono se alientan la insurrección y más tarde los movimientos organizados en el medio rural.

Mientras estos movimientos se empezaban a gestar de una manera acelerada; por otro lado, se pone de manifiesto la urgencia de resolver el Problema Agrario de México por medio de una distribución más justa de la tierra.

Escritores, Agrupaciones Políticas, Representantes del Congreso exponen proyectos para reorganizar la economía agraria de México. Unos desde un punto de vista conservador, otros colocándose en término medio, otros en extremo radicales; pero todos quieren la limitación de la gran propiedad y el reparto de tierra para los pueblos rurales.

A continuación mencionare algunos de los trabajos y sus autores que se produjeron en el periodo de 1910 - 1917, que fueron definitivos en la orientación de la Reforma Agraria. Como Don Andrés Molina Enríquez (autor de "Los Grandes Problemas Nacionales 1909"), que pretendió establecer teoría con dirigencia y acción, manifiesta en el "Plan de Texcoco de 1911."

Entre los estudios se encuentran: "Observaciones Sobre el Fomento Agrícola considerado como base para la ampliación del Crédito Agrícola en México", por Oscar J. Braniff (1910); "Las Cajas Rurales de Crédito mutuo en México", por el Doctor Alberto García Granados (1911); "El Problema de la Pequeña Propiedad", por el Ingeniero Lauro Viedas, director de Agricultura (1911); "El Fraccionamiento de la Propiedad en los Estados Fronterizos", por el Ingeniero Pastor Rouaix (1911); "Importancia de la Agricultura y del Fraccionamiento de Tierras", por el Ingeniero Gustavo Durán (1911); "La Cuestión Agraria", por el Licenciado Wistano Luis Orozco (1911); "Filosofía de mis ideas sobre Reforma Agraria", por el Licenciado Andrés Molina Enríquez (1911); "Estación Agrícola Experimental de Ciudad Juárez", por el Ingeniero Rómulo Escobar (1911); "Política Nacional Agraria", por Carlos Basave y del Castillo Negrete (1911); "Estudio para el Programa del Partido Liberal. Derecho del Hombre a los Bienes Naturales. La Solución del Problema Agrario", por Felipe Santibáñez (1911); "El Problema Agrario en la República Mexicana", por Atenor Sala (1912); "Política Agraria", por Rafael L. Hernández (Secretario de Fo

mento, Colonización e Industria) (1912); "El Problema Agrario en México. La Acción del Gobierno y la Iniciativa Individual" por el Lic. Toribio Esquivel Obregón (1912); "Trabajos e Iniciativas de la Comisión Agraria Ejecutiva", por M. Marroquín y Rivera, Roberto Gayol y José L. Cossío (1912); "Iniciativa de Ley sobre Creación de Granjas Agrícolas", por el Diputado Adolfo M. Isassi (1912); "Iniciativa de Ley sobre Creación y Organización de Crédito Agrícola, mediante el sistema de Cajas Rurales", por el Diputado José González Rubio (1912); - "Iniciativa de Ley sobre Mejoramiento de la Situación Actual de los Peones y Medieros de las Haciendas", por el Diputado - Gabriel Vargas (1912); "La Cuestión Agraria", por el Ingeniero José Covarrubias (1913); "Estudio de Nuestros Problemas Nacionales. La Cuestión Agraria", por el Ingeniero Roberto Gayol (1913); "Sobre el Problema Agrario en México", por Telésforo García (Comisión Agraria Ejecutiva) (1913); "Reintegración - del Fundo y del Ejido", por el Lic. Cesáreo L. González (1913); "El Servicio Militar Agrario" y "El Campamento Agrícola", por Zeferino Domínguez (1913); "Apuntes para el Estudio del Problema Agrario", por el Ingeniero Manuel Bonilla (1914); "Mong

polio y Fraccionamiento de la Propiedad Rústica" por el Lic. José L. Cossío (1914); "El Problema Agrario y Emancipación del Peón y Proletario Mexicano", por el Lic. Antonio Saravia (1914); "Tierra Libre", por el Licenciado Miguel Mendoza López Schwertfeger (1914); "Estudio sobre la Cuestión Agraria" (Proyecto de Ley), por el Ingeniero Pastor Rouaix y el Lic. José I. Novelo (1914); "Proyecto de Ley sobre Cajas Rurales Cooperativas", por Rafael Nieto (1915); "Tierra y Libros para todos", (Programa de Gobierno) por el General Plutarco Elías Calles (1915); "Parte General de un Informe sobre la Aplicación de algunos preceptos de la Ley Agraria de 6 de Enero de 1915" por el Lic. Fernando González Roa (1916); "Algunas consideraciones sobre Nuestro Problema Agrario", por el Ingeniero Miguel Ángel Quevedo (1916); "El Reparto de Tierras", por el Lic. Vicente Lombardo Toledano (1917); "El Gobierno, La Población y el Territorio", por el Dr. Manuel Gamio (1917); "Los Grandes Problemas de México", por el Ingeniero Francisco Bulnes. (15).

En la imposibilidad de hacer un estudio minucioso de todos los trabajos realizados por quienes deben ser considera-

---

(15) Medina Cervantes

Ob. Cit.

Págs. 116 - 118.

dos como precursores ideológicos de la Reforma Agraria de México. En realidad, nadie puede considerarse como autor único de la Reforma Agraria o como el más lejano precursor de ella porque en todos los proyectos, en todos los planes y en todas las obras escritas sobre este tema, pueden encontrarse siempre antecedentes más o menos precisos. Por otra parte, la Reforma Agraria se ofrece con un carácter de gran complejidad porque el problema que trata de resolver es en sí mismo extraordinariamente complejo, de tal modo que en planes, proyectos y escritos de índole agraria se abarcan sólo algunos aspectos de la cuestión. Los más recientes proyectos son los mejor elaborados en virtud de que se basan en todos los estudios, en todos los planes y en toda la ideología que desde muchos años se ha venido formando a propósito de los problemas de la tierra en México.

## C) LEYES EN MATERIA AGRARIA COMO EFECTO DE LA REVOLUCION.

De toda la literatura que se ha citado sobre las ideas - en materia agraria, nunca llegó a formarse en México un cuerpo de doctrina y ni siquiera es probable que tales ideas dispersas se hayan divulgado bastante como para que fueran conocidas, las principales, al menos, por quienes se interesaban en estos asuntos, que lo eran, desde luego, todos los agricultores sin tierra y algunos intelectuales enterados y deseosos de contribuir con sus luces a la mejoría de aquel estado de cosas. Ciertamente eran excepcionales los que leían y opinaban de modo de divulgar, su pensamiento, de lo que hubo tan poco - y esporádico como lo que se ha citado; de todo ello lo más - valioso y más o menos de carácter orgánico como para haber da do forma a un ideario o doctrina mexicana sobre la forma de - atacar y resolver el problema agrario, fue el pensamiento de Morelos, de Lorenzo de Zavala, del General Zavala, de algunos liberales constituyentes citados (Arriaga, Olvera, de la Rosa y Castillo Velasco), de la Ley Agraria Anónima e Incautada por Escobedo (lo mejor sin duda), y en fin, el programa del Partido Liberal, publicado en Estados Unidos en julio de 1906 por Ricaru

do y Enrique Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y otros; todos ellos más tarde - participantes en la Revolución, y en 1906 perseguidos por Díaz y expatriados, en consecuencia.

El Partido Liberal planteó en su programa la mayor parte de lo que puede considerarse programa obrero y agrario de la Revolución, contenido en el Artículo 123 y 27 de la Constitución de 1917, y sin embargo, es un documento muy poco conocido, entonces y ahora. Plantea la jornada de ocho horas, el salario mínimo, la cancelación de las deudas de los peones rurales, - con las que se mantenía la servidumbre feudal en el campo; la reglamentación de la aparcería, la prohibición de las tiendas de raya, de las multas y castigos a los trabajadores por los patrones; la creación del crédito agrícola, la protección del indígena, la expropiación de tierras ociosas para cederlas en forma inalienable a los agricultores que las soliciten, la con fiscación de bienes de los funcionarios públicos enriquecidos en la Dictadura. Muy pobre en ideas sobre el Problema Agrario, como puede apreciarse; pero es lo mejor que se tuvo después - de 1871 y era muy raro, seguramente, quien conocía esta última

( Ley Agraria Anónima ) en 1906, como también deben haberlo -  
sido los que estaban enterados de las ideas de los Zavala, de  
Morelos y de los pocos liberales agraristas ya citados, del -  
57.

Suele también citarse como antecedente el libro de Don -  
Andrés Molina Enríquez; pero lo cierto es que, valioso en cuan-  
to a la crítica y exposición de hechos para el conocimiento de  
quienes no estaban enterados de las crueles realidades de la -  
vida rural; en materia de ideas agrarias que pudieran servir -  
de orientación constructiva a un Movimiento Revolucionario co-  
mo el de 1910, no hay cosa que valga. Propone que se funden -  
Bancos Oficiales en todos los Estados y aun en los Municipios;  
que se compren haciendas y se fraccionen, dando facilidades de  
pago, sin perjuicio de obligar al que no fraccione voluntaria-  
mente, presionando con medidas legales y señalando extensiones  
máximas a los herederos para que fraccionen sus excedentes. -  
Las Instituciones Financieras prestarán hasta el 75% del impor-  
te de las tierras fraccionadas con 20 a 25 años de plazo a fa-  
vor de los fraccionistas. O sean, más o menos, las medidas -  
adoptadas últimamente por varios países sudamericanos en sus -

ilusorios intentos de Reforma Agraria, que sus gobernantes, - autores de tales leyes, de ninguna manera desean verla hecha realidad.

Como precursor agrarista sus ideas no son nada novedosas ni constructivas. Tiene una equivocada visión de las posibilidades financieras del país, pues con excesivo optimismo juzga que abundan los recursos para realizar su programa de compra y venta de Haciendas, sin tropiezos y para dotar de crédito a los nuevos propietarios.

Fue ya en plena Revolución cuando las ideas de Molina - Enríquez, como las de Cabrera y otros Revolucionarios, adquirieron consistencia: superó sus anteriores argumentaciones - con las que sustentaba tesis distorsionadas y de una impresionante falta de base, como aquellas de los climas, la agricultura, la calidad de los granos alimenticios y fantasías lastimosas sobre los problemas de la población, así como de la alimentación del pueblo.

Con su aventura del Plan de Texcoco y, su prisión consecuente en 1911-12, adquirió una concepción más realista de - los problemas. Señala una extensión máxima inafectable de -

2000 hectáreas y la expropiación de los excedentes por utilidad pública; se pronuncia contra la idea imperante dentro del Maderismo, de la libre evolución agraria, "porque históricamente está demostrado que el feudalismo sólo puede ser destruido por medio de Revoluciones." Sustenta la idea del avalúo de los bienes expropiados y el pago por los campesinos y estima que no podrá consolidarse la paz si no se ataca a fondo el Problema Agrario.

Era una nebulosa y lo siguió siendo por largo tiempo, ya que como opina el Profesor Mendizábal, México tuvo que dar muchos traspiés y perder tiempo en ensayos diversos por no haber ninguna experiencia que le sirviera de guía en su Reforma Agraria, ni tuvo un sólo ideólogo que orientara doctrinalmente a la Revolución.

La primera manifestación que dio bandera agraria a la lucha armada se condensó en el Plan de Ayala, del campesino Emiliano Zapata, fechado el 28 de Noviembre de 1911; un año después de iniciada la Revolución Maderista, y ya en lucha abierta contra Madero que no entendía el Problema Agrario ni le interesaba. En Carta al Imparcial, de 27 de junio de 1912, decía

Madero: "Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad - (aunque antes de Zapata nunca lo había expresado); pero eso - no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a - ningún terrateniente . . . sería completamente absurdo pretender que el Gobierno fuese a adquirir todas las grandes propiedades para repartirlas gratis entre pequeños propietarios.

Zapata, sin asesores enterados, expresa el sentir profundo de los de su clase: que la tierra sea de quien la trabaja, y mientras no se realice este sencillo apotegma, que dio su - interpretación justa a la Revolución y al malestar popular - latente desde la muerte de Morelos 97 años antes, es su decisión y la de sus seguidores la de no deponer las armas.

El suyo es un programa cojo, confuso y nada satisfactorio; pero es lo mejor que se supo hacer entre gente que siente las cosas sin saber cómo expresarlas. Indica que "la Nación esta cansada de hombres falaces y traidores, que hacen promesas como libertadores, pero que al llegar al Poder, se olvidan de - ellas y se constituyen en tiranos."

Los dirigentes y caudillos de la Revolución estructuran sus respuestas a la problemática nacional en los planes y pro

gramas correspondientes, de ahí que las corrientes más representativas de la Revolución ( Magonistas, Maderistas, Zapatistas, Carrancistas, Villistas, entre otros ) hayan generado - esos planes, en los que le dan enfoque a los problemas (entre ellos el agrario) en función a su doctrina, filosofía e ideología.

En los programas y planes se conjuga el binomio: caudilla je-intelectuales. Por ejemplo, el Zapatismo, capitaneado por el General Emiliano Zapata pero alimentado por Otilio E. Montaña, Antonio Díaz Soto y Gama, Angel Barrios, etc. Misma si tuación se produce en el Carrancismo, con la decisiva partici pación del Licenciado Luis Cabrera.

El verdadero valor de los planes y programas en el ren-- glón agrario es la conformación de la teoría de la propiedad y de la Reforma Agraria que alimentan al Constituyente del 17, poco inmediato para la génesis del Artículo 27. Igualmente su vigencia pre-constitucional fue estructurado el marco jurídico procedimental, el operativo para las instituciones y sujetos agrarios, y otros aspectos embrionarios de nuestro Dere-- cho Agrario.

## PLAN DE SIERRA GORDA

Este plan es proclamado el 14 de Mayo de 1849, por el - ejército regenerador de Sierra Gorda. El Maestro Mendieta y - Nuñez menciona que se le debe considerar como un plan político y eminentemente social, ya que representa la expresión de un movimiento revolucionario en el que tomó parte directa la clase campesina y contiene preceptos agrarios muy interesantes que son los contenidos en los siguientes artículos:

(16)

"Artículo 11. Se erigirán en pueblos las haciendas y - ranchos que tengan de mil quinientos habitantes arriba en el casco y los elementos de prosperidad necesarios y los legisladores arreglarán el modo y términos de la distribución de tierras y de la indemnización de los propietarios."

"Artículo 12. Los arrendatarios de las haciendas y ranchos sembrarán las tierras a una renta moderada, y de ninguna manera a partido, y los propietarios estarán obligados a reparar entre aquéllos los terrenos que no sembraren por su cuenta."

"Artículo 13. Los arrendatarios dichos no pagarán ninguna renta por pisage de casa, pastura de animales de servicio,

---

(16) Manzanilla Shafer, Victor. "Reforma Agraria Mexicana. Editorial Porrúa. México, D.F. 1988.

leña, maguay, tuna, lechuguilla y demás frutos naturales del campo que consumen en sus familias".

"Artículo 14. Ninguna faena harán los propios arrendatarios ni servicio alguno, que no sea justamente pagado."

"Artículo 15. Los peones y alquilados que ocuparen los propietarios serán satisfechos de su trabajo en dinero o en efectos de buena calidad y a precios corrientes de plaza."

#### LEY ALARDIN

En la XXVI Legislatura los Diputados Maderistas presentaron diversos proyectos para resolver la cuestión agraria; entre ellos, el primero fue el del señor Manuel Alardín "modesto labriego de Nuevo León y representante por excelencia de los elementos parlamentarios de filiación revolucionaria". En ese proyecto, denominado "Ley Alardín" se proponía: "una contribución directa del 2% anual sobre el valor fiscal de la propiedad rústica existente en los estados y territorios de la nación, a cargo de los propietarios que poseen más de mil hectáreas de terreno y de las cuales no tengan en cultivo la cuarta parte de ellas". Además se decretaría otra contribución directa de medio al millar por año sobre las propiedades

rústicas "no cultivadas o sobre las mayores de mil hectáreas que tengan cultivado el veinticinco por ciento de su extensión, o sobre las propiedades de un solo dueño menores de mil hectáreas, que estén o no cultivadas." (17)

PROYECTO DE LEY SOBRE ADICIONES A LA CONSTITUCION DE 1857, RESPECTO DE LA MATERIA AGRARIA.

Presentado por el Diputado Juan Saravia (14 de Octubre de 1912), a nombre de la comisión agraria de la "Extrema Izquierda" del Partido Liberal, integrado por los Licenciados Eduardo Fuentes y Antonio Díaz Soto y Gama. En dicho proyecto proponía adiciones y reformas a los Artículos 13, 27 y 72 de la Constitución de 57.

Las partes sustanciales del proyecto se refieren al establecimiento de Tribunales Federales de Equidad que, operando como jurados civiles, resolvieran con prontitud sobre la posesión y el despojo respecto de las restituciones de los pueblos, agrupaciones indígenas o pequeños propietarios de las tierras, aguas o montes que hubieren sido despojados por la violencia física o moral, o con contratos con apariencia de legal (Art.1)

También incluía como despojo la venta de baldíos en perjuicio de los municipios y pequeños propietarios respaldados en la prescripción que señalaban las leyes de baldíos. (Art.2). Las resoluciones de los Tribunales de Equidad eran de inmediata ejecución y podían ser recurridas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Art.3).

Se declaraban de utilidad pública la expropiación de tierras, aguas y montes cercanos a los pueblos, con objeto de dotarlos de ejidos a los que carecieran de ellos, así como para la creación de nuevos pueblos que se formaran por colonización; también comprendía los excedentes de los latifundios, y las tierras no cultivadas. (Art.4)

La base de la expropiación era el valor fiscal, el que si estaba sobrevaluado se sometía a peritaje (Art.5). El Pago de la expropiación corría a cargo del erario federal, programada a largo plazo y con los consiguientes intereses. Esta indemnización alcanzaba a los terceros poseedores de buena fe, lo que obligaba al Estado a cobrar los terrenos a las personas que se les repartían. (Art.6).

Finalmente los Ayuntamientos tenían la opción de repar-

tir los terrenos de su propiedad entre los vecinos, igualmente los que se les restituyeran y los que adquiriera por expropiación. También podía optar porque los bienes fueran poseídos en comunidad, además de que los que repartió y eran de su propiedad no quedaban sujetos a enajenación y gravamen por cierto tiempo. (Art.7). (18)

Es necesario decir que los Intelectuales de México estuvieron a la altura de su deber luchando desde épocas en que era peligroso para el bienestar personal y aun para la vida, el exponer ideas tendientes a la expropiación de latifundios para distribuirlos entre el pueblo campesino.

Algunos, como Don Andrés Molina Enríquez, pasaron de la simple exposición de las ideas a intentos definitivos de realización de las mismas. Así vemos que tomó parte en una conspiración que tenía como base el llamado "Plan de Texcoco" en el cual se comprendieron con toda claridad preceptos básicos de la Reforma Agraria.

Otros, como el Licenciado Díaz Soto y Gama, formaron en las filas de la Revolución luchando por sus ideas agraristas.

Pero gobiernos ciegos y sordos ante la realidad, ante el

---

(18) Medina Cervantes

Ob. Cit.

Pág. 119.

clamor de las masas, fueron realmente los responsables de la tremenda Guerra Civil que se desarrolló a partir del año de 1910, y que hasta 1917, en sus diversas fases, llevó siempre, en el fondo, como causa, como impulso, el malestar económico de los campesinos por falta de tierras. (19)

REGLEMENTACION DE LA LEY AGRARIA, EMITIDA POR EL GENERAL SALVADOR ALVARADO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE YUCATAN, EL 13 DE DICIEMBRE DE 1915.

Ley que consta de 88 Artículos y que reglamenta la ley del 6 de Enero de 1915, a efecto de llevar a cabo la Reforma Agraria del Estado de Yucatán.

Declaraba como capacitados para recibir tierras a los mexicanos y a los extranjeros residentes en el Estado, siempre que no recurrieran a la ayuda diplomática de su país de origen, en caso de conflictos relativos a esos predios. Similar derecho se les otorgaban a las Sociedades Civiles y Mercantiles. (Arts. 6 y 27).

Se recurría al principio de expropiación para afectar propiedades privadas y así constituir ejidos. Si las tierras esta

---

(19) Mendieta y Muñoz

Ob. Cit.

Págs. 178-179.

ban contiguas al pueblo, en un radio de ocho kilómetros, se les denominaban sub-urbanas; si estaban más allá de esa distancia se consideraban pastorales. En el primer caso los lotes tenían una extensión de 20 a 25 hectáreas, y para los pastorales 200 hectáreas. La obligación para los beneficiados era tener las tierras en activa producción (Arts. 12-14).

Por lo que toca a la categoría política de los pueblos, las congregaciones llamadas rancherías y los pueblos abandonados se consideraban pueblos en general. Sus habitantes se hacían acreedores a lotes de 25 hectáreas, y de 10 si estaban sembradas de henequén. (Art.17).

Importante función le asignaba a la pequeña propiedad, a la que se le otorgaba una extensión de 50 hectáreas, con la obligación de cultivarlas. En caso de inactividad del predio, era causa suficiente de expropiación. (Arts.22-23). También se reservaba el derecho al propietario privado a que se le afectara, para escoger el terreno con una superficie de 50 hectáreas, que se declaraba inafectable. (Art.35).

El ejercicio de la acción de dotación, si no se podía resolver en forma parcial o total a favor de los promoventes, -

se tenía la opción para la acción de acomodo y finalmente la de nuevos centros de población. (Arts. 33 y 43).

A la tierra repartida se le asignaba un valor con base -- en el catastral, a efecto de que el adquirente pagara la amor tización y tributos del predio asignado (contribución del dos y medio por ciento). Si el terreno, al ser repartido, estaba cultivado se le adicionaba otro gravamen conocido como: amor tización de cultivo. (Arts. 47-60).

Los terrenos expropiados para constituir la pequeña propiedad se garantizaban con bonos de la deuda agraria a un plazo de 50 años (o redimibles por sorteo), a una tasa del 4% -- anual, y que se garantizaban con el impuesto predial. (Arts -- 61-74).

Se establecían modalidades para la tierra distribuida -- por el gobierno del estado, de ahí que no se pudiera arrendar, hipotecar, embargar, ni estaba sujeta a intervención judicial o administrativa (Art. 75). Esto regía para los efectos sucesorios en la asignación del lote, que se heredaba a ascendien tes o descendientes, en su defecto a parientes colaterales -- hasta el sexto grado, o bien a personas extrañas. (Art. 84).

Para apoyar la reforma agraria se concebían bancos agrícolas para la pequeña propiedad, obras de irrigación, sociedades de educación y cooperativas de producción y de consumo. (Arts. 75 y 77-79). (20)

#### PLAN DE SAN LUIS.

Expedido en San Luis Potosí, el 5 de Octubre de 1910, por Don Francisco I. Madero, en que resume el programa político - social para combatir el Porfiriato.

El aspecto agrario lo plantea en el Artículo 3. de dicho documento, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 3- Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios - en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los - Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inhumano o tan arbi-

trario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo."

Este plan, bandera del Maderismo, cuida de no analizar profundamente el problema agrario, se limita a señalar lo anterior y sujeta a revisión los acuerdos dictados al respecto por la Secretaría de Fomento. Como se puede ver, Madero no tuvo una visión clara del problema agrario, ya que casi todas las disposiciones del plan de San Luis se concretan a establecer la sucesión a la Presidencia, siendo un plan netamente político más que agrario, sin embargo, al conocer el pensamiento político de Don Francisco I. Madero, un conjunto de inquietudes expresadas por la voz del movimiento social encontró el momento oportuno para manifestarse contra el régimen despótico de Don Porfirio Díaz.

En efecto, con el Plan de San Luis, el campesino mexica-

no sintió que la última parte del Artículo Tercero era la esperanza de Justicia y Libertad esperada por tanto tiempo, lo que propició el despertar de las masas campesinas que junto - con el caudillo del sur Emiliano Zapata se lanzaran a la lucha convocada por Don Francisco I. Madero, con el Plan de Ayala bajo el lema "Reforma, Libertad, Justicia y Ley".

#### PLAN DE AYALA

Se expide el 28 de Noviembre de 1911, en Villa de Ayala, Morelos, con el lema: "Reforma, Libertad, Justicia y Ley", - suscrito por los Generales Emiliano y Eufemio Zapata, Otilio E. Montañó, Jesús Morales, Próculo Capistrán y Francisco Mendoza, y otros militares. Gran parte de su articulado lo dedica al análisis y crítica política del Maderismo, reservando - los Artículos del 6 - 9 al Problema Agrario.

Fue ésta siempre la primera y más honda preocupación del General Zapata: hacer justicia a los pueblos devolviéndoles - las tierras, montes y aguas, de que habían sido despojados.

Así lo consigna en forma expresa y contundente el Artículo Sexto del Plan de Ayala:

"Artículo 6.- Los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución."

De este modo Zapata se proponía consumir y dar cima a ese gran acto de justicia social, de justicia histórica, de justicia basada en los más elementales derechos del hombre: el derecho al sustento, el derecho al bienestar mediante la posesión y el libre cultivo y disfrute de un patrimonio familiar inalienable, y el derecho a la libertad y al decoro personal, que en nuestro medio sólo pueden existir, para el campesino, librándolo del yugo del ominoso feudalismo que el latifundio representaba.

Realizado este acto de justicia reivindicatoria, faltaba atender al otro aspecto de la Reforma Agraria: abolir el nocivo y antieconómico latifundismo, mediante el fraccionamiento o división en lotes, de las grandes propiedades, hasta dejar éstas reducidas a una extensión razonable, susceptible de un buen cultivo.

Para que se efectuara la expropiación y fraccionamiento de latifundios; o sea, la creación de la mediana y la pequeña propiedad.

A este segundo aspecto del problema dedicó Zapata el Artículo Séptimo de su Plan:

"Artículo 7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son dueños más que del terreno - que pisan, sufriendo los horrores de la - miseria sin poder mejorar en nada su posición 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 expropiara, 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, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."

En este Artículo, encontramos un programa completo de Reforma Agraria. Todas las exigencias del agrarismo bien entendido, del agrarismo constructor, quedan aquí satisfechas.

Dejando a un lado este punto propiamente reglamentario y sujeto, de suyo, a las peculiaridades de cada región, el texto del Artículo Octavo es irreprochable y de un alcance tal, que bastaría su recta y exacta aplicación para cimentar sobre sólidas bases la Reforma Agraria, complementada por supuesto con los correspondientes sistemas de crédito, irrigación y fomento agrícola.

"Artículo 8.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para - indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que

sucumban en la lucha por este plan."

A través de ese Artículo procuraba Zapata realizar el otro objetivo del Agrarismo Racional: promover el progreso de la Agricultura y convertir ésta en el más sólido sostén de una pujante economía nacional.

Finalmente, el Artículo Noveno de dicho plan, rezaba de la siguiente manera:

"Artículo 9.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las leyes de desamortización - según convenga, de norma y ejemplo pueden - servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que es- carmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponer-- nos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso."

El Plan de Ayala fue concebido para realizar los siguientes postulados o desiderata:

1. Satisfacer un principio de justicia social al dar al indígena y al mestizo sin recursos y poco evolucionado, una - modesta parcela que le asegure el sustento y la independencia

económica, amparando a la vez su dignidad como hombre.

II. Armonizar el interés individual con el familiar y el colectivo, al prohibir la enajenación de la parcela, concebida como inalienable patrimonio hogareño, y al exigir el cultivo de aquélla como obligatorio, so pena de perderla.

III. Atender al otro gran objetivo de la Reforma Agraria (la finalidad económica o de utilidad general); ya que, en vez de destruir el rancho que por su extensión no llegue a latifundio, se prescribe en dicho Plan de Ayala, la coexistencia con el ejido de esas otras formas de explotaciones, a fin de aprovechar en bien del progreso agrícola, el espíritu pujante, la libre iniciativa y las innegables facultades creadoras de los agricultores natos y de los hombres de empresa.

IV. Producir y mantener la armonía entre los diversos factores de la producción agrícola; ya que al ejidatario se le ofrece, en forma de salarios que los pequeños y medianos terratenientes les cubran como remuneración por su trabajo, el indispensable complemento de la bien escasa producción que en la minúscula parcela se obtenga.

V. Conseguir que la gran masa de capital representada -

por los cuantiosos fondos que pequeños y medianos propietarios dediquen al pago de salarios en sus fincas, opere como lo haría en cierto sentido, una institución refaccionaria; ya que en esa forma los que allí trabajen como braceros, se harán de recursos para impulsar los trabajos y perfeccionar los métodos de cultivo, en las parcelas que dentro de cada ejido posean.

VI. Realizar así, armónicamente, los dos grandes fines - de la Reforma Agraria: justicia social para la raza indígena, y satisfacción plena de las exigencias de la colectividad nacional, necesitada de una producción agrícola que llene cumplidamente las necesidades de la población consumidora y de la industria del país. (21)

---

(21) Díaz Soto y Gama, Antonio. "La Cuestión Agraria en México". Ediciones "El Caballito". México, D.F. 1976. Tercera Edición.

## PLAN DE VERACRUZ

Este Plan fué expedido el 12 de Diciembre de 1914 por -  
Don Venustiano Carranza; en la parte conducente a la materia  
agraria establece:

"El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar sa-tisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen - que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disol--viendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados . . . "

EL AGRARISMO DE FRANCISCO VILLA Y DE SUS COLABORADORES.  
LA LEY SOBRE PRACCIONAMIENTO DE LATIFUNDIOS.

Muy distinto era y es, en verdad, la concepción agraria de los hombres del Norte, comparada con la manera como los - del Sur entendían el problema.

Para el Sur la principal preocupación era la restitución y dotación de tierras comunales a los pueblos.

Para los Norteños - desde San Luis Potosí, Jalisco y Zatecas hacia arriba -, la solución radicaba en el fraccionamiento de los enormes latifundios y en la creación de gran número de pequeñas propiedades, con extensión suficiente para soportar el costo de una buena explotación agrícola, realizada con recursos suficientes para garantizar abundante producción y perspectivas de progreso.

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

Más individualista el norteño, más ajeno a la concepción comunal del antiguo Calpulli, más deseoso de ejercitar en ple

nitud las funciones de libre propietario, exigía él para sí - una porción de tierra de regular extensión, que le pertenecie se en pleno y completo dominio, sin las restricciones o taxativas que impone la estructuración de la tradicional comuna - indígena, y en vez de pedir, por lo tanto, la reconstrucción de ésta, como la quería el suriano, aspiraba a poder explotar y cultivar a sus anchas el lote de terreno que en el reparto agrario se le asignase, con el derecho, inclusive, de poder - venderlo o enajenarlo o de imponerle los gravámenes que la adquisición de fondos o la contratación de préstamos exigiese.

Esa aspiración a conquistar la amplísima libertad del - propietario en plenitud, se refleja en la ley del villismo, - que está muy lejos de haber sido estudiada y comprendida debidamente.

Dicha ley dice a la letra: "Ley General Agraria.- Art. 1 Se considera incompatible con la paz y la prosperidad de la - República, la existencia de las grandes propiedades territo-- riales. En consecuencia, los gobiernos de los Estados, duran-- te los primeros tres meses de expedida esta ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus res--

pectivos territorios, pueda ser poseída por un sólo dueño; y nadie podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada, con la única excepción que consigna el Artículo 18.

Artículo 2.- Para hacer la fijación a que se refiere el artículo anterior, el gobierno de cada Estado tomará en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para el riego, la densidad de su población, la calidad de sus tierras, las extensiones actualmente cultivadas y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social.

Artículo 3.-Se declara de utilidad pública el fracciona-  
miento de las grandes propiedades territoriales, en la porción  
excedente del límite que se fije conforme a los artículos ante  
riores. Los gobiernos de los Estados expropiarán, MEDIANTE IN-  
DEMNIZACION, dicho excedente, en todo o en parte, según las ne  
cesidades locales. Si sólo hicieren la expropiación parcialmen  
te, el resto de la porción excedente deberá ser fraccionada -  
por el mismo dueño, con arreglo a lo prescrito en el inciso -

IV Artículo 12 de esta ley. Si este fraccionamiento no quedara concluído en el lapso de tres años, las tierras no fraccionadas continuarán sujetas a la expropiación decretada por la presente ley.

Artículo 4.- Se expropiarán también los terrenos circundantes de los pueblos de indígenas, en la extensión necesaria para repartirlos en pequeños lotes entre los habitantes de los mismos pueblos que estén en aptitud de adquirir aquéllos, según las disposiciones de las leyes locales.

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

Artículo 6.-Serán expropiadas las aguas de manantiales, presas y de cualquiera otra procedencia, en la cantidad que no pudiere aprovechar el dueño de la finca a que pertenezcan,

siempre que esas aguas pudieran ser aprovechadas en otra. Si el dueño de ellas no las utilizare, pudiendo hacerlo, se le señalará un término para que las aproveche, bajo la pena de que si no lo hiciere, quedarán dichas aguas sujetas a expropiación.

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

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

mando la tercera parte de la suma de los valores asignados, -  
respectivamente, por los tres valuadores.

Artículo 9.-Si la finca en que se verifique la expropiación reportare hipotecas u otros gravámenes, la porción expropiada quedará libre de ellos mediante el pago que se hará al acreedor de la parte de crédito que afectare a dicha porción, proporcionalmente, y en la forma en que se haga el pago al -  
dueño. Si hubiere desacuerdo acerca de la proporcionalidad de la cancelación, será fijada por peritos. La oposición del deu  
dor al pago se ventilará en juicio con el acreedor sin suspen  
der la cancelación, depositándose el importe del crédito im-  
pugnado.

Artículo 10.-Se autoriza a los gobiernos de los Estados para crear deudas locales en la cantidad estrictamente indis-  
pensable para verificar las expropiaciones y sufragar los gas  
tos de los fraccionamientos a que se refiere esta ley, previa  
aprobación de los proyectos respectivos por la Secretaría de  
Hacienda.

Artículo 11.-Los gobiernos de los Estados, no podrán de-  
cretar la ocupación de las propiedades objeto de esta ley, ni

tomar posesión de los terrenos expropiados, sin que antes se hubiere pagado la indemnización correspondiente en la forma que disponga la ley local; pero podrán decretar las providencias convenientes para asegurar los muebles necesarios de que habla el artículo 7. Los dueños de las fincas que puedan considerarse comprendidos en esta ley, tendrán obligación de permitir la práctica de los reconocimientos judiciales necesarios para los efectos de la misma ley.

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

Compete a los Estados dictar las leyes que deban regir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes, para acomodar unos y otras a las conveniencias locales; pero al hacerlo no podrán apartarse de las bases siguientes:

1. Las enajenaciones se harán siempre a título oneroso, con los plazos y condiciones de pago más favorables para los

adquirentes en relación con las obligaciones que pesen sobre el Estado a consecuencia de la deuda de que habla el artículo 10.

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

11.1. LAS ENAJENACIONES QUEDARAN SIN EFECTO SE EL ADQUIRENTE DEJARE DE CULTIVAR SIN CAUSA JUSTA DURANTE DOS AÑOS, LA TOTALIDAD DE LA TIERRA CULTIVABLE QUE SE LE HUBIERE ADJUDICADO; y - serán reducidas si dejare de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación.

1V. LA EXTENSION DE LOS LOTES EN QUE SE DIVIDA UN TERRENO EXPROPIADO NO EXCEDERA EN NINGUN CASO DE LA MITAD DEL LIMITE QUE SE ASIGNE A LA GRAN PROPIEDAD en cumplimiento del artículo 1 de esta ley.

V. Los terrenos que se expropian conforme a lo dispuesto - en el artículo 4 se fraccionarán precisamente en parcelas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas y se adjudicará solamente a los vecinos de los pueblos.

VI. En los terrenos que se fraccionen en parcelas se dejarán para el goce en común de los parcelarios, los bosques, - agostaderos y abrevaderos necesarios.

Artículo 13.- Los terrenos contiguos a los pueblos que -

hubieren sido cercenados en éstos a título de demasías, exce-  
dencias o bajo cualquiera otra denominación y que habiendo si-  
do deslindados no hubieren salido del dominio del Gobierno Fe-  
deral, serán fraccionados desde luego en la forma que indica  
el inciso V del artículo anterior.

Artículo 14.-Los gobiernos de los Estados modificarán -  
las leyes locales sobre aparcería en el sentido de asegurar -  
los derechos de los aparceros en el caso de que los propieta-  
rios abandonen el cultivo de las labores o de que aquéllos -  
transfieran sus derechos a un tercero. LOS APARGEROS TENDRAN  
EN TODO CASO EL DERECHO DE SER PREFERIDOS EN LA ADJUDICACION  
DE LOS TERRENOS QUE SE FRACCIONEN CONFORME A ESTA LEY O POR  
LOS PROPIETARIOS, respecto de las parcelas que hubieren culti-  
vado por más de un año.

Artículo 15.-Se declaran de jurisdicción de los Estados,  
las aguas fluviales de carácter no permanente, que no formen  
parte de límites con un país vecino o entre los Estados mis-  
mos.

Artículo 16.-Los gobiernos de los Estados, al expedir -  
las leyes reglamentarias de la presente, DECRETARAN UN REVA-  
LUO FISCAL O EXTRAORDINARIO DE TODAS LAS FINCAS RUSTICAS DE -

SUS RESPECTIVOS TERRITORIOS Y SE TOMARA COMO BASE DE LOS NUEVOS AVALUOS EL VALOR COMERCIAL DE LAS TIERRAS, SEGUN SU CALIDAD, sin gravar las mejoras debidas al esfuerzo del labrador. Sólo quedarán exentos de impuesto los predios cuyo valor resulte inferior a quinientos pesos, oro mexicano.

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

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

Artículo 18.-EL GOBIERNO FEDERAL PODRA AUTORIZAR LA POSESION ACTUAL O ADQUISICION POSTERIOR DE TIERRAS EN CANTIDAD MAYOR QUE LA ADOPTADA COMO LIMITE SEGUN EL ARTICULO 1 EN FAVOR DE EMPRESAS AGRICOLAS QUE TENGAN POR OBJETO EL DESARROLLO DE UNA REGION, siempre que tales empresas tengan carácter de mexicanas y QUE LAS TIERRAS Y AGUAS SE DESTINEN AL FRACCIONAMIENTO ULTERIOR EN UN PLAZO QUE NO EXCEDA DE SEIS AÑOS. Para conceder tales autorizaciones se oirá al gobierno del Estado al que pertenezcan las tierras de que se trate y a los parti-

culares que manifiesten tener interés contrario a la autorización.

Artículo 19.-La Federación expedirá las leyes sobre crédito agrícola, colonización y vías generales de comunicación y todas las demás complementarias del problema nacional agrario. Decretará también la exención del impuesto del Timbre a los títulos que acrediten la propiedad de las parcelas a que se refiere esta ley.

Artículo 20.-Serán nulas todas las operaciones de enajenación y de fraccionamiento que verifiquen los Estados contraviniendo las bases generales establecidas por esta ley. Cuando la infracción perjudicare a un particular, dicha nulidad será decretada por los Tribunales Federales en la vía procedente conforme a la Ley de Administración de Justicia del Orden Federal."

DADO EN LA CIUDAD DE LEON, A LOS VEINTICUATRO DIAS DEL MES DE MAYO DE 1915.- FRANCISCO VILLA.- AL C. LIC. FRANCISCO ESCUDERO, ENCARGADO DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y FOMENTO. "CHIHUAHUA".

En los considerandos que sirven de exposición de motivos de la ley anterior, se hace notar que "la gran desigualdad en

la distribución de la propiedad territorial ha producido la - consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos, a - la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes; dependencia que impide a aquella clase el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos." (22)

LEY DE 6 DE ENERO DE 1915 Y SUS REFORMAS DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 1916.

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

VENUSTIANO CARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y Jefe de la Revolución, en virtud de las Facultades de que me encuentro investido, y

Considerando:

La exposición de motivos de esta ley es interesante, por que sintetiza la historia del problema agrario de México, señalando entre las causas del malestar y descontento de las po

---

(22) Díaz Soto y Gama, Antonio Ob. Cit. Págs. 29

blaciones agrícolas, el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el - Gobierno Colonial como medio de asegurar la existencia de las clases indígenas. Se indican los actos mediante los cuales se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de desamortización, y se tienen por tales las "concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apcos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías y a las llamadas Compañías Deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia."

Se hace incapié en el hecho de que el Artículo 27 de la Constitución de 1857 negaba a los pueblos de indios capacidad legal para obtener y administrar bienes raíces y que por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer - sus derechos, pues aun cuando las leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender los

terrenos de sus pueblos respectivos, no pudieron hacerlo por falta de interés y por las circunstancias políticas.

De todo esto se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto, se facultaba a los militares para que hicieran la expropiación y el reparto que estimen conveniente, ajustándose a lo que en la ley se dispone.

Por lo tanto, he tenido a bien expedir el siguiente

D E C R E T O :

Artículo 1.- Se declaran nulas:

1. 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;

11. 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 día -

primero 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

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

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

Artículo 3.-Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos, o que no pudieran lograr su restitución por falta de

títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

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

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

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

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

Artículo 5.- Los Comités Particulares Ejecutivos depende-

rán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, -  
la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional -  
Agraria.

Artículo 6.- Las solicitudes de restitución de tierras -  
pertenecientes a los pueblos, que hubieren sido invadidas u -  
ocupadas ilegítimamente y a que se refiere el Artículo 1 de  
esta ley, se presentarán, en los Estados, directamente ante -  
los Gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, -  
ante las autoridades políticas superiores. Pero en los casos  
en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra difi-  
cultaren la acción de los Gobiernos Locales, las solicitudes  
podrán también presentarse ante los jefes militares que estén  
autorizados especialmente para el efecto por el encargado del  
Poder Ejecutivo. A estas solicitudes se adjuntarán los docu-  
mentos en que se funden.

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

Artículo 7.- La autoridad respectiva, en vista de las so

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

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

Artículo 9.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictámen que rinda, el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación sancionará las rei-

vinidaciones o dotaciones efectuarlas, expidiendo los títulos respectivos.

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

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

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

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

común.

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

#### Transitorio

Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación. Mientras no concluya la actual guerra civil, las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reformas.- H. Veracruz, Enero seis de mil novecientos quince.- V. Carranza. Rúbrica.

Al C. Ing. D. Pastor Rouaix, Subsecretario Encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

Lo que comunico a usted para su conocimiento y fines legales.

Constitución y Reformas.- H. Veracruz, Enero seis de mil novecientos quince.- El Subsecretario, Encargado del Despacho de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, Pastor Rouaix.

## Decreto que reformó la ley anterior.

El C. Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

VENUSTIANO GARRANZA, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, en uso de las Facultades extraordinarias de que me hallo investido y

## Considerando:

Que en la aplicación y práctica de los procedimientos establecidos en los Artículos 7 y 8 de la ley de 6 de Enero de 1915, se han presentado dificultades que tienden a frustrar los esfuerzos decididos del Gobierno para la solución del problema agrario dentro de los dictados de la razón y de los fueros de la justicia;

Que para evitar estas dificultades y ser más firme y valde la protección a los pueblos, conviene que las entregas y posesión de tierras que se les confieran, sea a título de restitución o de dotación, no sean provisionales sino definitivas, como consecuencia de una resolución deliberada, pronunciada con pleno conocimiento de causa,

Que para ese efecto procede modificar el procedimiento - establecido en los preceptos legales enunciados, de tal manera que, antes de ejecutarse una resolución, haya pasado por el conocimiento de la Comisión Nacional Agraria y por la revisión de la Primera Jefatura, con lo que se evitará que las entregas o ejecuciones provisionales, que por transitorias que sean producen efectos y crean derechos e intereses, en el caso de que tuvieran que ser revocadas, ocasionen graves conflictos y dificultades para los pueblos, para el Gobierno y para los particulares.

Por lo expuesto, he tenido a bien expedir el siguiente - decreto:

Artículo único. Se reforman los Artículos 7, 8 y 9 de la Ley de 6 de Enero de 1915, en los términos siguientes:

Artículo 7.- La autoridad respectiva, en vista de la solicitud presentada, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos; y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita.

Artículo 8.- La resolución de los Gobernadores o jefes militares, ya sea favorable o adversa a la solicitud presentada, tendrá el carácter de provisional, y deberá ser revisada por el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación; a cuyo efecto, el expediente pasará a la Comisión Local Agraria y ésta a su vez, lo remitirá íntegro, con todos sus documentos y demás datos que estime necesarios, a la Comisión Nacional, dejándose copia completa de él.

Artículo 9.- La Comisión Nacional Agraria, recibido el expediente, dictaminará sobre la aprobación, modificación o revocación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista de su dictamen, el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación dictará la resolución que proceda, de la que se enviará copia debidamente autorizada a la Comisión Local respectiva para su notificación a los interesados y su debido cumplimiento. Si la resolución es favorable, la Comisión Local pasará dicha copia, así como la del expediente, al Comité Particular Ejecutivo, a fin de que, deslindando, identificando y midiendo los terrenos, proceda a hacer entrega de ellos a los interesados.

Ejecutada la resolución por el Comité Particular Ejecutivo, volverá el expediente a la Comisión Local, con las actas de ejecución, en las que se harán constar los incidentes que en ellas surjan, y ésta remitirá todo con un informe complementario a la Comisión Nacional, a efecto de que, en los casos que proceda, se expidan los títulos respectivos por el Encargado del Poder Ejecutivo de la Nación.

#### Transitorios

1. Todos los expedientes que estén en poder de los Comités Particulares Ejecutivos, en vías de ejecución, continuarán el procedimiento marcado en las disposiciones que se reforman.

11. Toda posesión que, con el carácter de provisional, se haya dado a los pueblos, la conservarán éstos, entre tanto el Encargado del Poder Ejecutivo pronuncie la resolución definitiva; en la inteligencia de que harán suyos y podrán disponer de los frutos y productos de las tierras que hubieren cultivado y sembrado.

111. El presente decreto comenzará a regir desde la fecha de su expedición.

Por lo tanto, mando se imprima, publique, circule y se -

le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio Nacional de México, a diecinueve de -  
Septiembre de 1916. V. Carranza. Rúbrica.

Al C. Ingeniero Pastor Rouaisc, Secretario del Estado y  
del Despacho de Fomento, Colonización e Industria y Presiden-  
te de la Comisión Nacional Agraria. Presente. (23)

A manera de conclusión, se observa, que los planes y le-  
yes en materia agraria, que tienen nacimiento durante la época  
revolucionaria, a pesar de que contienen importantes preceptos  
relativos a la materia, no expresan la idea clara de una pla-  
neación agraria, por lo que diversos conceptos que en ellos -  
se vierten se manifiestan como medidas adoptadas para dar in-  
mediata solución a los problemas existentes tanto en lo polí-  
tico y económico, como en lo social, arrastrados desde la épo-  
ca colonial y acentuados en la época del Porfiriato, que da -  
pie al inicio en el cambio de la estructura agraria con el mo-  
vimiento armado iniciado el 20 de Noviembre de 1910, y que se  
ría postulado importante en las diversas leyes y códigos pos-  
teriores que rigen la materia.

---

(23) Díaz Soto y Gama, Antonio  
46.

## C A P I T U L O    I V

### LEYES REFERENTES A TIERRAS DE USO COMUN

#### A) LAS TIERRAS COMUNALES Y SU DIVISION EN LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria del 16 de marzo de 1971, de Luis Echeverría Alvarez, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971, se dividía en siete libros; los cuatro primeros contenían el derecho sustantivo y los tres últimos se referían a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria.

El primer libro se ocupaba solamente de autoridades agrarias; como único cuerpo que permaneció con categoría de órgano fue el Cuerpo Consultivo Agrario (artículos 14 y 16); la innovación estribó en que las Comisiones Agrarias Mixtas se convirtieron en órgano de primera instancia para asuntos interejidales; la suspensión provisional de derechos agrarios; la nulidad de - fraccionamientos de bienes comunales; la nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias previstas en los - artículos 405 y 411 de la Ley Agraria.

En el segundo libro, correspondiente al EJIDO, disponía -

que los núcleos de población ejidal serían propietarios de las tierras y bienes señalados por Resolución Presidencial que los constituya, a partir de la fecha de publicación de dicha Resolución; anteriormente se señalaba que lo eran a partir de la ejecución de la Resolución Presidencial.

A las mujeres se les reconoció capacidad jurídica igual -- que al varón. Volvió el régimen sucesorio ejidal al sistema de considerar la parcela como patrimonio parcelario familiar estableciendo una especie de legitimidad forzosa al obligar al ejidatario a testar en favor de su mujer e hijos, o en caso de fallecer intestado, a considerar como herederos a dicha familia propia. Otra innovación importante fue instituir como nuevo -- bien del ejido la unidad agrícola industrial para las mujeres del núcleo agrario mayores de 16 años.

El libro tercero, de la organización económica del ejido, significó un intento para fortalecer la justicia social del -- campo, por cuanto tendió a estimular la estructura empresarial del ejido, contemplando una serie de posibilidades para la comercialización e industrialización de los productos ejidales y la diversificación de las actividades productivas de los campe

sinos.

El libro cuarto, de la redistribución de la propiedad -- agraria, fortaleció las medidas que tienden a terminar con -- los latifundios simulados.

El libro quinto, de los procedimientos agrarios, se adi-- cionó notoriamente. En términos generales se introdujeron nue-- vos plazos para que las autoridades agrarias cumplieran con -- sus funciones en los procedimientos.

Se introdujo la inscripción preventiva en el Registro Pú-- blico de la Propiedad.

Otros nuevos procedimientos fueron creados, como los de -- nulidad de actos y documentos.

El libro sexto, denominado del Registro y Planeación Agra-- rios, fué un libro que trató de coordinar el Registro Nacional Agrario con los Registro Públicos de la Propiedad, con la aspi-- ración de llevar un verdadero control, clasificación y regis-- tro de las propiedades rústicas en el país.

El libro séptimo, de las responsabilidades en materia -- agraria, se vigorizó acumulando las responsabilidades que fija-- ban las leyes de los Estados.

La Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, que se mantuvo vigente hasta ser derogada por la nueva Ley Agraria de 23 de febrero de 1992, comprendía a las tierras comunales en su Título Cuarto, del Libro Cuarto, en un Capítulo Unico, que a continuación me permito transcribir:

## T I T U L O   C U A R T O

### Bienes   Comunales

#### Capítulo Unico

ART. 267.- Los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a las tierras de repartimiento que les correspondan y a disfrutar de los bienes de uso común. Se considerará como integrante de una comunidad al campesino que reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 200 de esta ley, sea, además, originario o vecino de ella, con residencia mínima de cinco años conforme al censo que deberán levantar las autoridades agrarias.

ART. 268.- Para los efectos del uso y aprovechamiento de las aguas, los núcleos que guarden el estado comunal tendrán las mismas preferencias - que los ejidos.

E T A F A 1972 - 1991

La Ley Federal de Reforma Agraria del 22 de marzo de 1971, de Luis Echeverría Álvarez, durante sus veinte años de vigencia, tuvo las siguientes modificaciones:

Por decreto del 4 de mayo de 1972 se modificó el artículo 167 para hacer más expedito el funcionamiento del Fondo Nacional de Fomento Ejidal; en el mismo decreto se adicionó un artículo, 167 bis, en donde se reconoció personalidad jurídica y patrimonio propio al citado Fondo, y lo facultó para canalizar sus recursos a la realización de programas de fomento económico en ejidos y comunidades para el incremento de la producción agropecuaria de éstos; esta preferencia se extendió fundamentalmente a plantas industriales, para la fabricación de viviendas y para la regularización de zonas urbanas.

Por acuerdo del 7 de agosto de 1973, se creó el Comité - para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Por decreto del 26 de mayo de 1976, se reformaron los siguientes artículos: el 117, relacionado con expropiaciones de bienes ejidales y comunales, cuyo objeto sea crear fraccionamientos urbanos o suburbanos para que, efectuadas las deducciones legales, las utilidades queden a favor del fideicomiso de apoyo a la industria rural.

El 23 de enero de 1979 se previó que antes de que se procediera a la liquidación total de FONAFE, se convocaría a todas las personas físicas y morales que creyeran tener derechos deducibles en contra de aquel organismo. El 9 de julio de 1979 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Manual de Organización General de la Secretaría de Reforma Agraria.

El 13 de febrero de 1980, la Secretaría de Reforma Agraria dictó un instructivo para convertir lotes agrícolas, ganaderos o forestales de colonias, a la explotación turística o industrial.

La Ley de Fomento Agropecuario del 27 de diciembre de -- 1980 presentó preceptos relacionados con la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971, especialmente sus artículos 32 y 35 que reiteran la naturaleza jurídica de los bienes ejidales y comu-

nales y el hecho de que éstos se rigen por dicha ley.

El 12 de noviembre de 1981 se expidió el Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario.

Las reformas y adiciones que se hicieron mediante decreto del 30 de diciembre de 1983 a los artículos 2, 7, 8, 10, 11, - 12, 13, 16, 40, 41, 42 y varios más de la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971.

El 11 de enero de 1984, se expidió un Acuerdo por la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante el cual se establecieron las normas para la organización y funcionamiento de la unidad agrícola industrial para la mujer, el 11 de diciembre de 1985 se expidió un Acuerdo por el que se desconcentraron las funciones de las Direcciones Generales de Organización Agraria; el 11 de diciembre de 1986, mediante acuerdo, la Secretaría de la Reforma Agraria delegó facultades a las Unidades de Asuntos Jurídicos de sus Delegaciones.

El 13 de abril de 1987 mediante un Acuerdo de la Secretaría de la Reforma Agraria se delegaron facultades a las Procuradurías Sociales Agrarias.

El 25 de febrero de 1988, la Secretaría de la Reforma -

Agraria señaló las normas que debían observarse para el aprovechamiento de las superficies de agostadero de uso común pertenecientes a ejidos y comunidades. El 11 de julio de 1988 se creó un Comité Coordinador de las Acciones Preparatorias del Proceso de Recepción del Sector Reforma Agraria.

En sus comentarios a la Ley Federal de Reforma Agraria, Martha Chávez Padrón dice que para el período sexenal 1988 - 1994 se expidió el Plan Nacional de Desarrollo.

En 1989 se sentaron las bases prácticas de un programa nacional de solidaridad. El 26 de septiembre de 1989, en un oficio-circular de la Secretaría de Programación y Presupuesto se mencionó el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE) el cual se prorrogó hasta el 31 de marzo de 1990, y de entonces hasta la fecha.

Mediante los dos programas anteriores mencionados se han ido resolviendo problemas rurales. Por ejemplo, los salarios rurales fijados por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, así como en la fijación de los precios de los productos básicos.

En el mes de noviembre de 1991 el titular del Poder Ejecutivo

tivo Federal presentó una iniciativa de ley de reforma al artículo 27 constitucional, en ocasión de su Tercer Informe de Gobierno.

B) SECCION V DE LA LEY AGRARIA DE 1992 Y LAS  
TIERRAS DE USO COMUN.

S E C C I O N   Q U I N T A

DE LAS TIERRAS DE USO COMUN

ART. 73.- Las tierras ejidales de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.

ART. 74.- La propiedad de las tierras de uso común es inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos en el artículo 75 de esta ley.

El reglamento interno regulará el uso, aprovechamiento, acceso y conservación de las tierras de uso común del ejido, incluyendo los derechos y

obligaciones de ejidatarios y vecindados respecto de dichas tierras.

Los derechos sobre las tierras de uso común - se acreditan con el certificado a que se refiere - el artículo 56 de esta ley.

ART. 75.- En los casos de manifiesta utilidad para el núcleo de población ejidal, éste podrá transmitir el dominio de tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participen el ejido o los ejidatarios conforme al siguiente procedimiento:

1. La aportación de las tierras deberá ser resuelta por la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley.

11. El proyecto de desarrollo y de escritura social respectivos serán sometidos a la opinión de la Procuraduría Agraria, la que habrá de analizar y pronunciarse sobre la certeza de la realización de la inversión proyectada, el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y la equidad en los términos y condiciones que se propongan. Esta opinión deberá ser emitida en un término no mayor a treinta días hábiles para ser considerada por la asamblea al adoptar la resolución

correspondiente. Lo anterior, sin perjuicio de que, para los efectos de esta fracción, el ejido pueda recurrir a los servicios profesionales que considere pertinentes;

III. En la asamblea que resuelva la aportación de las tierras a la sociedad, se determinará si las acciones o partes sociales de la sociedad corresponden al núcleo de población ejidal o a los ejidatarios individualmente considerados, de acuerdo con la proporción que les corresponda según sus derechos sobre las tierras aportadas;

IV. El valor de suscripción de las acciones o partes sociales que correspondan al ejido o a los ejidatarios por la aportación de sus tierras, deberá ser cuando menos igual al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito, y

V. Cuando participen socios ajenos al ejido, éste o los ejidatarios, en su caso, tendrán el derecho irrenunciable de designar un comisario que informe directamente a la asamblea del ejido, con las funciones que sobre la vigilancia de las sociedades prevé la Ley General de Sociedades Mercantiles. Si el ejido o los ejidatarios no designaren comisario, la Procuraduría Agraria,

bajo su responsabilidad, deberá hacerlo.

Las sociedades que conforme a este artículo se constituyan deberán ajustarse a las disposiciones previstas en el Título Sexto de la presente ley.

En caso de liquidación de la sociedad, el núcleo de población ejidal y los ejidatarios, de acuerdo a su participación en el capital social, y bajo la estricta vigilancia de la Procuraduría Agraria, tendrán preferencia, respecto de los demás socios, para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social.

En todo caso el ejido o los ejidatarios, según corresponda, tendrá derecho de preferencia para la adquisición de aquellas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad.

#### SUMARIA REFERENCIA A LA LEY AGRARIA.

La ley nueva consta de 208 artículos de los cuales ocho son transitorios. Comprende 10 títulos que abarcan a los 200 primeros numerales, que respectivamente tratan de disposiciones generales (Arts. 1 - 3); del desarrollo y fomento agropecuario (Arts. 4 - 8); de los ejidos y comunidades (Arts. 9 -

107); de las sociedades rurales (Arts. 108 - 114); de la pequeña propiedad individual de tierras (Arts. 115 - 124); de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas y forestales (Arts. 125 - 133); de la procuraduría agraria (Arts. 134 - 147); del registro agrario nacional (Arts. 148 - 156); de los terrenos baldíos y nacionales (Arts. 157 - 162); y de la justicia agraria (Arts. 163 - 200). En los numerales transitorios se establece la fecha en que entraría en vigor, esto es, el día siguiente del en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, lo que quiere decir que si se publicó el miércoles 26 de febrero de 1992, su vigencia empezó a partir del jueves 27 de febrero del propio mes y año. Por disposición del artículo segundo, se derogan varias leyes: "Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley General de Crédito Rural, la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales y Demasías y la Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino, así como todas las disposiciones que se opongan a las previstas en la presente ley". Asimismo, se indica que la Ley Federal de Reforma Agraria se seguirá aplicando, pero solamente en los asuntos que se hallen en trámite en materia de ampliación o

dotación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y restitución, reconocimiento y titulación de los bienes comunales; por lo que hace a los casos de excepción, se estará a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto que reformó el artículo 27 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1992. También se señala que los asuntos que corresponda conocer a los tribunales agrarios, se turnarán a éstos por la comisión agraria mixta, o por el cuerpo consultivo, en el estado en que se hallen, una vez que tales tribunales entren en funciones. Esto deberá hacerse a la brevedad posible por parte de la autoridad agraria. (Artículo tercero) En el numeral cuarto se hace saber que los documentos que se hubiesen expedido de acuerdo a lo ordenado por la legislación agraria que se derogó, tendrán plena validez legal y con base en ellos podrá hacerse la certificación correspondiente en términos de lo prescrito por la ley nueva al respecto. Igualmente se reconocen y podrán continuar funcionando las formas asociativas que amparaba la legislación relativa que se derogó, más siempre y cuando no se opongan a la ley agraria nueva. (Art. quin

to). Se deroga la Ley de Fomento Agropecuario, con excepción de aquellas disposiciones que rigen el fideicomiso de riego - compartido. (Art. sexto). De conformidad con lo estipulado - en el numeral séptimo, las operaciones crediticias que se hubiesen realizado con antelación a que entrase en vigor la susodicha ley, continuarán rigiéndose por la Ley General de Crédito Rural, subsistiendo las operaciones que hubiesen celebrado los comisariados ejidales, de bienes comunales, así como - las resoluciones de las asambleas ejidales y comunales que se hubieren realizado en anterioridad a que entrase en vigor la ley agraria nueva. Igualmente se establece que el registro - de crédito agrícola continuará funcionando hasta en tanto se expida el reglamento del registro público de crédito rural. Por último, se indica que las colonias agrícolas y ganaderas tendrán opción para continuar o no sujetas al régimen que se halla establecido en el reglamento relativo, o para adquirir el dominio de sus tierras, en cuyo caso se regirán en cuanto a todo esto tiene estipulado la legislación civil correspondiente a la entidad federativa en que se encuentren establecidas tales colonias. (Art. octavo).

En el título primero se establece el carácter federal de la ley y además se indica que ésta es reglamentaria del artículo 27 constitucional reformado en 1992. Como esta ley fue hecha al vapor y aprobada con una celeridad fuera de lo común, tuvo como resultado que la misma aparezca un tanto confusa y deficiente en cuanto a su aspecto meramente reglamentario; - tan es así que apenas en su numeral 2. se asienta que "En lo no previsto en esta ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate."

En el título segundo se constituye al titular del Poder Ejecutivo Federal como promovente del desarrollo integral y - equitativo del sector rural, quien deberá emplear los mecanismos que sean necesarios para lograr el fomento de las actividades productivas, sociales y, al parecer, de toda índole.

En el título tercero se hace referencia al ejido y a las formas que éste toma, entre otras cosas, en la dotación de - tierras, que comprende: las extensiones de cultivo, superficie necesaria para la urbanización, la parcela escolar y las tierras de agostadero; además, señala la función del ejido, -

que es la de proporcionar al campesino, a través del núcleo - de población al que pertenece o pertenezca, una extensión de tierra que, con la inversión de su trabajo, le proporcione - los medios económicos para que pueda subsistir en unión de su familia. En esta parte del presente análisis nos circunscribimos al problema que planteó la reciente reforma que se le - hizo al artículo 27 constitucional, relacionada con la modifi- cación que experimentó la tenencia de la tierra en su modali- dad ejidal, que reglamenta la ley agraria, específicamente, - con respecto a la regulación de los asentamientos humanos. En lo conducente, el artículo 27, párrafo tercero, reformado, es tablece que la nación tendrá en todo tiempo el derecho para - ordenar los asentamientos humanos, etcétera, y para preservar y restaurar el equilibrio ecológico . . . La ley nueva, por lo que hace a la reglamentación que tiene encomendada no úni- camente no resuelve el problema, sino que lo complica. En efec- to, el nuevo ordenamiento concede de manera indiscriminada, - facultades y atribuciones a la asamblea ejidal de naturaleza estrictamente gubernativa, que corresponden a las autoridades locales como parte de su función reguladora de los referidos

asentamientos humanos, y además crea un régimen de excepción en el denominado por la susodicha ley, asentamiento humano del ejido. Para corroborar lo anterior, basta con manifestar que los artículos 23, fracción VII y 65 facultan a la antedicha asamblea ejidal para que señale y delimite las áreas necesarias para el asentamiento humano, de reservas y parcelas con destino específico, así como para que localice el área de urbanización. Ahora bien, aunque el ordenamiento agrario nuevo haga la consabida remisión a las leyes de la materia, sobre el particular es de decirse que esa facultad contradice a tales leyes, mismas que son las que regulan concreta y expresamente los multicitados asentamientos humanos, en su calidad de leyes reglamentarias de los artículos 27, tercer párrafo, 73, fracción XXI-C y 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De conformidad con el texto de las correspondientes leyes reglamentarias, la delimitación de esas áreas pertenece de manera general al poder público, y de modo especial y específico a las autoridades locales. Al respecto, es de hacerse notar que la asamblea ejidal de que se habla, para tales efectos, no es autoridad y,

por tanto, cualquier acto o acción que realice sobre el particular, será y es nulo de pleno derecho. Otro aspecto anti-jurídico de la ley en cita, se halla en los artículos 23, fracción VII y 56, en donde se le dan atribuciones a la asamblea ejidal para que regularice nada menos que la tenencia de la tierra, con lo cual los ejidatarios pensarán que podrán ordenar su territorio como les venga en gana y hasta vender lotes como si el ejido y sus componentes fuesen una compañía inmobiliaria. Por citar nada más un ejemplo, en la mencionada delimitación de las zonas de urbanización y reservas de crecimiento, la ley agraria en el artículo 66, ordena que para tal efecto "se observarán las normas técnicas que emita la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología" -hoy SEDESOL-, no obstante que desde el punto de vista del derecho constitucional, ninguna dependencia federal está facultada para expedir "normas técnicas" de naturaleza obligatoria, toda vez que ellas son materia exclusiva de las leyes de los estados. En el mismo sentido se configuran y establecen las "juntas de pobladores", con funciones similares a las de las juntas de vecinos del Distrito Federal. En rigor jurídico, la creación

y reglamentación de esta clase de organizaciones tampoco es - de índole federal y mucho menos materia que deba reglamentar la legislación agraria. Además de lo que se acaba de exponer, la Ley Agraria adolece de falta de técnica legislativa, debido quizá a la premura con que se confeccionó y aprobó. Por ejemplo, lo que se denomina "asentamiento humano", esto es, - la parte del ejido destinada a la "vida comunitaria del ejido", está constituida por la "zona de urbanización y su fundo legal", de acuerdo a lo prescrito sobre el particular en el artículo 63 del nuevo ordenamiento jurídico agrario. Por lo que aquí - se observa, es de pensarse que los autores de dicha ley, pare ce que ignoran que la zona de urbanización ejidal, es lo que en el derecho contemporáneo es lo que sustituyó a la institución jurídica del fundo legal para el caso concreto de los -- ejidos. "El fundo legal -dice Azuela de la Cueva- era parte de las instituciones territoriales de la Colonia y desde hace muchos años había desaparecido del derecho mexicano. Fue sustituida por otras figuras en la legislación hoy vigente en ma teria de asentamientos humanos; es imposible saber - sigue di ciendo Azuela- qué significado puede tener esta reliquia en -

la legislación mexicana de fines del siglo veinte. En el mejor de los casos -concluye-, se trata de una visión ingenua -del bucólico poblado rural que se regula a sí mismo."

En el propio título tercero se establece quiénes son ejidatarios a los cuales corresponde solamente el derecho de uso y disfrute, no así el de goce, que equivale tanto a decir que no son ni sean auténticos ni legítimos propietarios de sus parcelas ejidales; luego, pues, ¿con qué calidad es con la que pueden o podrán enajenar dichas parcelas, si en realidad, no son propietarios?

De aquí que salga sobrando casi todo lo que se dice en el título cuarto con respecto a la constitución que tales ejidatarios pueden hacer de sociedades productivas, comerciales, etcétera para su beneficio si, como ya se manifestó, carecen del derecho de goce que es lo único que podría convertirlos en propietarios de sus parcelas ejidales.

En el título quinto se habla de la pequeña propiedad individual de tierras agrícolas, ganaderas y forestales, estableciéndose las características y empleos de cada una de éstas, así como los límites y equivalencias de cada una de ellas.

En el título sexto se establecen las prescripciones que regulan a las sociedades mercantiles o civiles que tengan en propiedad tierras agrícolas, ganaderas o forestales, así como los casos de excepción que se aplican al respecto. Asimismo, se habla de los requisitos que deberán reunir las referidas sociedades y los miembros que las integren. Se alude igualmente al Registro Agrario Nacional y a la forma como las multitudinarias sociedades tienen que actuar ante éste.

En el título séptimo se incluye a la Procuraduría Agraria como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizada en la Secretaría de la Reforma Agraria, fijándole sus atribuciones y, en general, configurando su estructura y modos en que deben actuar los funcionarios y demás personal que la componen, así como los requisitos que deben satisfacer en relación a los cargos que cada uno de ellos ocupa.

En el título octavo está contemplado el Registro Agrario Nacional, que se instituye "Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación"

de la propia Ley Agraria. Este Registro se establece para - dar cumplimiento a lo ordenado en la fracción XVII del párrafo noveno del artículo 27 constitucional, consistente en prestar asistencia técnica de toda especie con respecto a su competencia, coordinándose además con las autoridades de las entidades federativas y el Instituto Nacional de Estadística, - Geografía e Informática. Puede decirse que esta institución tomó como modelo al Registro Público de la Propiedad y del -- Comercio, aunque con ciertas variaciones puesto que la materia a la cual se destina presenta sus propias peculiaridades.

En el título noveno se hace referencia a los terrenos -- baldíos y nacionales, definiéndose cada uno de éstos, e indicando las características de ambos: inembargables e impres---criptibles. Se hace hincapié en la figura jurídica del deslinde, la forma en que ésta deberá realizarse y la autoridad que será la encargada de tal operatividad: Secretaría de la Reforma Agraria.

En el título décimo se prevé todo aquello que tiene que ver con la aplicación de la justicia agraria. Este rubro comprende seis capítulos: el primero, que trata de las disposi--

ciones preliminares; el segundo, de los emplazamientos; el --  
tercero, del juicio agrario; el cuarto, de la ejecución de --  
las sentencias; el quinto, de las disposiciones generales en  
relación a las cuestiones incidentales que se susciten ante --  
los tribunales agrarios; y el sexto, del recurso de revisión.  
En síntesis puede manifestarse que los juicios agrarios tie--  
nen por objeto sustanciar, dirimir y resolver las controver--  
sias que se susciten con motivo de la aplicación de las dispo--  
siciones contenidas en la ley de la materia, misma que, en lo  
que tenga de deficiente, será suplida en el aspecto procesal  
principalmente por el Código Federal de Procedimientos Civi--  
les.

## C) REFLEXIONES Y PROPUESTAS.

Según disponía la legislación derogada, la propiedad de esta clase de tierras era imprescriptible, inembargable, intransmisible, inalienable, indivisible, y no podía ser objeto de adjudicación individual ( aunque los ejidatarios podían aprovecharse de ellas de manera particular bajo determinadas condiciones). Al decir de la nueva ley agraria, estas tierras continúan siendo inalienables, imprescriptibles e inembargables (Artículo 74), pero advierte que con determinadas excepciones. Sin embargo, dichas especificidades son meramente declarativas ya que de la lectura del articulado de la propia ley se infiere lo contrario.

a) Imprescriptibilidad.- En cuanto a esta característica, la ley incurre en una lamentable contradicción, ya que por un lado señala la imprescriptibilidad de los terrenos de uso común, pero por el otro establece la posibilidad, dado que no los excluye, de que dichas tierras puedan adquirirse por prescripción positiva, siempre y cuando no se trate de bosques o selvas. Es decir, que su simple posesión pacífica, continua y pública, de

bueno o mala fe, produce efectos jurídicos y puede generar -  
derechos de propiedad. (Artículo 47).

b) Inalienabilidad.- La nueva ley agraria consigna que -  
las tierras de uso común continúan poseyendo el carácter de -  
inalienables, esto es, que no pueden enajenarse. Pero en con-  
trapartida reconoce la facultad de la Asamblea para parcelar-  
los y asignarlos individual o colectivamente. Dicha asigna-  
ción puede darse a título gratuito u oneroso (Artículo 57). -  
Esta segunda opción que se concreta "a cambio de una contra-  
prestación" no es otra cosa que una compra-venta simulada, -  
idéntica a la que ocurre en materia civil, donde no es raro -  
que bajo la forma de donaciones o cesiones de derechos se rea-  
licen verdaderas enajenaciones. Por consiguiente, los terre-  
nos de uso común tampoco son inalienables.

c) Inembargabilidad.- La ley declara también que el dere-  
cho de propiedad de los núcleos agrarios sobre las tierras de  
uso común no puede ser objeto de embargo. No obstante, aquí  
surge otra contradicción toda vez que, por un lado, es permi-  
sible transmitir su dominio a sociedades mercantiles o civiles  
(Artículo 75), con lo cual los terrenos pasan a formar parte -

del patrimonio de otra persona jurídica. Ello los hace una propiedad embargable en el supuesto de que no se cumplan las obligaciones por ésta contraídas.

d) Intransmisibilidad.- Como se indicó, la normatividad agraria derogada consignaba textualmente la intransmisibilidad de los derechos ejidales sobre los terrenos de uso común, lo cual impedía la transmisión de su dominio o uso por cualquier título. Con la nueva ley es posible que los núcleos agrarios transfieran los derechos de propiedad, principalmente bajo dos formas: la primera a través del fraccionamiento y la asignación individual o grupal de los terrenos, que da pie a una posterior titulación en pleno dominio. La segunda, aportándolos a las sociedades mercantiles o civiles en las que participan ejidatarios. (Artículo 75).

En este último caso la ley refleja un contrasentido ya que el hecho de que los ejidatarios aporten sus bienes rústicos a cualquier sociedad no quiere decir que necesariamente transmitan el derecho de propiedad, como lo consigna el Artículo 2689 del Código Civil Federal. Empero, al señalar que en caso de liquidación de las sociedades los ejidatarios tienen

la preferencia respecto a los demás socios para la adquisición de aquellas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad, sugiere en el fondo lo contrario y crea una sutil coyuntura para que las superficies en cuestión sean sustraídas por esta vía del régimen ejidal sin que medie un procedimiento de conversión a propiedad en pleno dominio.

e) Indivisibilidad.- Conforme a la pasada legislación, los terrenos de uso común eran indivisibles ya que no podían fraccionarse, ni parcial ni totalmente, aunque en la práctica se estilaba reconocer como nuevo adjudicatario, dentro de los trabajos censales, a quien hubiese abierto tierras al cultivo en las áreas de uso común. También podían ser objeto de aprovechamiento individual por parte de los propios ejidatarios bajo ciertas condiciones. En la actualidad, la ley contempla la posibilidad de que estas superficies sean parceladas y asignadas individual o colectivamente (Artículos 56 y 62), excepto cuando se trate de bosques o selvas (Artículo 59). Por ende, los terrenos de uso común perdieron también la característica de indivisibilidad.

Con los elementos descritos, resulta evidente que el dere

cho de propiedad de los núcleos agrarios sobre los terrenos de uso común no constituye un derecho de índole social. Por ello, ni se tutelan en beneficio de la comunidad vigilando su integridad, ni se tiende a conservarlos como una unidad intransferible. Se trata, en suma, de un derecho de propiedad mancomunado (en tanto no se fraccionen los terrenos), que permite a sus titulares disponer en todo tiempo su transmisión a terceros, sin que sea requisito ineludible que formen parte del núcleo de la población. Por consiguiente, es un derecho prescriptible, embargable, enajenable, transmisible, divisible e individual o colectivamente asignable. En otras palabras, se trata de un derecho de copropiedad, constituido pro-indiviso conforme a la legislación civil, que da a sus beneficiarios un derecho proporcional a sus frutos y que no se encuentra articulado a los derechos parcelarios.

Realizando un balance de la nueva legislación agraria, concretamente en la parte que atiende a la forma de la tenencia de la tierra en una de las tres modalidades fundamentales a que se refirió el congreso constituyente de Querétaro de 1916-1917, me lleva a proponer que lo que requiere el campo -

mexicano, va más allá de la modificación de leyes o de la Constitución; la reforma que se necesita exige un compromiso mayor del Estado mexicano para retomar la dirección y desarrollo del sector; se requiere capital, investigación, capacitación y organización; se requiere que el gobierno se convierta en el promotor del desarrollo, sobre todo en las zonas temporaleras de baja producción; se requiere transformar la economía campesina para que evolucione su forma de producción y mejoren en un  corto plazo las condiciones de vida de los productores y sus familias; de lo contrario, poco o nada habrá de lograrse en el campo para las tierras ejidales de uso común, en razón de que este modelo de capitalismo es ajeno a la justicia social que inspiró al movimiento revolucionario de 1910.

## D) C O N C L U S I O N E S

PRIMERA. Los conquistadores españoles en su afán de poder y riqueza, encontraron que el sistema territorial del valle del Amáhuac no coincidía con los sistemas territoriales desarrollados en la metrópoli, y que las costumbres de los conquistadores godos y las leyes romanas habían engendrado. Esto dió origen a muchas disposiciones benéficas que se dictaron a su favor para apoderarse de los bienes de los indígenas que venían disfrutando desde la época precolombina.

SEGUNDA. Dentro de la organización agraria en la Independencia, se puede decir que teóricamente las leyes de colonización eran buenas; pero en la práctica, fueron completamente ineficaces. Además, de que no fueron conocidas por los pueblos indígenas, - porque los medios de comunicación eran dilatados y difíciles, porque la mayor parte de dicha población no sabía leer y escribir, porque las -

revoluciones y los frecuentes cambios de gobierno y de régimen hacían inconsistentes las disposiciones legales y retrasaban o anulaban su publicación. Por estas razones fracasaron las leyes de colonización.

En la Reforma se da el choque ideológico entre liberales y conservadores para reorientar el Estado y su Gobierno, con el consiguiente programa redistribuidor de la riqueza a favor del grueso de la población. Este proyecto implicaba afectar a los grupos que concentraban la riqueza nacional entre los que destacaba el del clero. Así se gestan la ley de desamortización de 1856, para incorporar al proceso económico los inmuebles de corporaciones civiles y eclesiásticas mediante la transformación de los arrendatarios en propietarios. Este pensamiento, lo recoge el constituyente de 1857, al negarle capacidad a las corporaciones civiles y eclesiásticas para adquirir en propiedad o administrar bienes raíces. Exis-

te continuidad con la ley de nacionalización de 1859 de los bienes del clero secular y regular, marco revitalizador para que los bienes de la Iglesia y de las comunidades engrosaran el patrimonio de latifundistas laicos de prosapia y otros de reciente cuño. Los objetivos implícitos en la legislación anotada se cumplieron de una forma inversa a la proyectada, por lo que el problema agrario continuó desarrollandose.

TERCERA. El Período del General Porfirio Díaz en lo referente al aspecto agrario, fue muy deplorable, ya que existía una remarcada tendencia a la concentración de la propiedad agraria, lo que era contrario a los intereses de la República y nefasto a las necesidades verdaderas del campo mexicano, aunado a la falta de preparación psicológica y social de los campesinos, que la mayoría se encontraban convertidos en peones, atados por deudas en las tiendas de raya de las grandes haciendas. Mientras esto se daba, escritores, agrupa-

ciones políticas, etc., exponían proyectos de leyes para resolver el problema agrario de México; sin embargo, la dispar realidad fue polarizando las fuerzas sociales; por un lado, el grupo detentador de la riqueza y de las decisiones nacionales, por el otro se encontraba una masa social compuesta de campesinos indígenas pensando en la insurrección que se convirtiera en un movimiento organizado y así el 20 de Noviembre de 1910, da inicio el cambio de la estructura agraria con el movimiento armado, y concluye con el Constituyente de Querétaro de 1917, cuyo centro rector fue el artículo 27, que define a la Nación y al Estado mexicano por medio de la institución de la propiedad, que no rechaza la de carácter privado, sino que la redefine en su origen y la conjuga con la de carácter social (ejidal y comunal), para cumplir objetivos más amplios y profundos en y para la sociedad mexicana.

CUARTA. La anterior Ley Federal de Reforma Agraria de -  
16 de marzo de 1971, se dividía en siete libros; los cuatro primeros contenían el derecho sustantivo y los tres últimos se referían a los procedimientos, a la planeación y a las responsabilidades en materia agraria, tuvo una vigencia de veinte años, hasta llegar el mes de noviembre - de 1991 donde el titular del Poder Ejecutivo - Federal presentó una iniciativa de ley de reforma al artículo 27 Constitucional, en ocasión de su Tercer Informe de Gobierno; y, de un mes justamente, requirió la Cámara de Diputados para - aprobar y consolidar en su totalidad la reforma al artículo 27 de la Carta Magna. De esta manera quedó derogada la Ley Federal de Reforma -- Agraria, y en su lugar surgió la nueva legislación en materia agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Febrero de - 1992, y su vigencia empezó a partir del jueves 27 de Febrero del propio mes y año.

QUINTA. Esta Ley fue hecha al vapor y aprobada con una celeridad fuera de lo común, la propiedad social (ejidal y comunal), fue radicalmente transformada por la nueva legislación agraria. Con ello, se derogaron las características de imprescriptibilidad, inembargabilidad, intransmisibilidad e inalienabilidad, que durante exactamente 75 años delinearon el viejo modelo de propiedad rural reconocido por el Constituyente de Querétaro. Dicho modelo, de suyo hermético, confería a los núcleos agrarios un estatuto jurídico sumamente cerrado, que impedía la movilidad de la tierra y la aislaba del resto de los factores de la producción. Sin embargo, conservaba integrados todos los elementos y derechos que constituían la propiedad social (ejidal y comunal), manteniéndola como una sola unidad. Esto era precisamente lo que la hacía una clase especial de propiedad y no una propiedad privada restringida. Este modelo social de tenencia de

la tierra que ahora puede denominarse "tradicional" fue literalmente demolido. En su lugar, - la legislación agraria no creó una nueva forma de propiedad social (ejidal y comunal), sino - una serie de situaciones jurídicas concretas - que, por su heterogeneidad, en algunos casos se asemejan a cierta especie de propiedad, aunque ya no social, instituída en otros campos del - derecho. De esta manera, el ejido y la comunidad no desaparecieron, pero su régimen de pro- - piedad cambió tanto que en la actualidad se - trata de un ejido y una comunidad totalmente - distintos a los que se regían por las normas de la propiedad social (ejidal y comunal).

**SIXTA.** La propiedad comunal no únicamente fue respetada, sino que hasta fomentada por las leyes de - Indias, y que como tales disposiciones de hecho o de derecho no fueron controvertidas por legis- lación alguna que se hubiese expedido al respec- to con esa finalidad. Es indudable que la pro-

piedad comunal jamás ha dejado de existir en -  
nuestro ambiente jurídico, y si es bien cierto  
que a la misma constantemente se le han estado  
poniendo obstáculos para reducirla a su mínima  
expresión e incluso para acabar con ella.

## B I B L I O G R A F I A

1. AGUILERA GOMEZ, Manuel. "La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México". Editorial Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, D.F. 1969. Primera Edición.
2. BENITEZ, Fernando. "Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana". 1. El Porfiriismo. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1985.
3. BERNAL, Ignacio. "Tenochtitlan en una Isla". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1984.
4. CHAVEZ PADRON, Martha. "El Derecho Agrario en México". Editorial Porrúa. México, D.F. 1991. Décima Edición.
5. CHEVALIER, Francois. "La Formación de los Latifundios en México". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1985.
6. DELGADO MOYA, Ruben y HIDALGO ZEPEDA, Maria de los Angeles. "El Ejido y su Reforma Constitucional". Editorial PAC, S.A. de C.V. México, D.F. 1993.
7. DIAZ SOTO Y GAMA, Antonio. "La Cuestión Agraria en México". Ediciones "El Caballito". México, D.F. 1976. Tercera Edición.

8. GONZALEZ DE COSSIO, Francisco. "Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del 6 de Enero de 1915". - Editorial Centro de Estudios Históricos de Agrarismo en México. México, D.F. 1981. Tomo 1.
9. IBARROLA, Antonio De. "Derecho Agrario. El campo base de la Patria". Editorial Porrúa. México, D.F. 1984. Tercera Edición.
10. KENNETH TURNER, John. "México Bárbaro". Editorial - Epoca, S.A. México, D.F. 1991.
11. LENUS GARCIA, Raúl. "Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa. México, D.F. 1991. Séptima Edición.
12. LEON PORTILLA, Miguel. "Antiguos Mexicanos". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1976.
13. MANZANILLA SHAFER, Victor. "Reforma Agraria Mexicana" Editorial Porrúa. México, D.F. 1988.
14. MARGADANT S., Guillermo F. "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano". Texto Universitario. Editorial Esfinge. México, D.F. 1986. Cuarta Edición.
15. MEDINA CERVANTES, José Ramón. "Derecho Agrario". Editorial Harla. México, D.F. 1987.

16. MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa. México, D.F. 1989. -- Vigésimasegunda Edición.
17. OROZCO WISTANO, Luis. "Los Ejidos de los Pueblos". Ediciones "El Caballito". México, D.F. 1975. Primera Edición.
18. PAZOS, Luis. "La Disputa por el Ejido". Editorial Diana. México, D.F. 1992.
19. PEREZ MARTINEZ, Héctor. "Juárez". (El Impasible). - Espasa-Calpe Argentina, S.A. Buenos Aires-México - Colección Austral. 1945.
20. PUBLICACIONES DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACION. "La Constitución de 1812 en la Nueva España". México, D.F. 1913. Tomo 11. Libro 8.
21. SILVA HERZOG, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1980.
22. SOLANO, Francisco De. "Cedulario de Tierras". Compilación de Legislación Agraria Colonial (1497-1820)". Editorial U.N.A.M. México, D.F. 1984. Primera Edición.

23. SOUSTELLE, Jacques. "La Vida Cotidiana de los Aztecas en Vísperas de la Conquista". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1974.
24. TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1991". Editorial Porrúa. México, D.F. 1991. 16a. Edición.
25. TORO, Alfonso. "Compendio de Historia de México". - Editorial Patria. México, D.F. 1978. Trigésima - Primera Edición.
26. VASCONCELOS, José. "Breve Historia de México". Fernandez Editores, S.A. México, D.F. 1979. Segunda Publicación.
27. VERNON, Raymond. "El Dilema del Desarrollo Económico de México". Editorial Diana. México, D.F. 1983.
28. W. VON HAGEN, Víctor. "Los Aztecas". Editorial Culturas Básicas del Mundo. México, D.F. 1975. Octava Edición.
29. ZAVALA, Silvio. "Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América". Editorial Porrúa. México, D.F. 1971. Segunda Edición Revisada y Aumentada.

## LEYES:

30. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Editorial Trillas. México, D.F. 1992. Novena Edición.
31. Ley Federal de Reforma Agraria. Editorial Porrúa. México, D.F. 1991. 37a. Edición.
32. Ley Agraria. Editorial Porrúa. México, D.F. 1992. -  
Segunda Edición.