



37  
201  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**  
**" ARAGON "**

**ANALISIS, CRITICA Y PROYECTO DE**  
**MODIFICACION DEL ARTICULO 220 DE LA**  
**LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA**

**TESIS PROFESIONAL**

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

**LAURA ELIDA CARMONA PELAEZ**

**TESIS CON**  
**FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

## ANALISIS, CRITICA Y PROYECTO DE MODIFICACION DEL ARTICULO 220 DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

	PAGS.
INTRODUCCION .....	I
CAPITULO PRIMERO	
FORMAS DE PROPIEDAD EN MEXICO	
1.1 PROPIEDAD EJIDAL .....	1
1.2 PROPIEDAD COMUNAL .....	9
1.3 PROPIEDAD PARTICULAR .....	20
CAPITULO SEGUNDO	
MARCO REFERENCIAL CONSTITUCIONAL	
2.1 CONSTITUCION DE 1824 .....	37
2.2 CONSTITUCION DE 1857 .....	53
2.3 CONSTITUCION DE 1917 .....	76
CAPITULO TERCERO	
ANALISIS, CRITICA Y PROYECTO DE MODIFICACION DEL ARTICULO 220 DE LA LEY FEDERAL DE REFOR- MA AGRARIA DE 1971.	
3.1 ANALISIS .....	102
3.2 CRITICA .....	113
3.3 PROYECTO DE MODIFICACION .....	122
CONCLUSIONES .....	124
BIBLIOGRAFIA .....	126

## I N T R O D U C C I O N

La inquietud que me llevó a la realización del presente -trabajo, fue básicamente la finalidad de hacer notar, que hoy-en día, la extensión territorial de nuestro país está densamente poblada y las extensiones de tierra que se pueden utilizar para cultivo, de hecho o por derecho ya tienen propietario y - las que aún siendo cultivables no han sido aprovechadas, no - van de acuerdo a las demandas exigidas por los ejidatarios, y - mucho menos a lo establecido en la Constitución General de la - República, en su artículo 27 fracción X y XV párrafo III al - igual que en la Ley Reglamentaria, es decir. La Ley Federal de Reforma Agraria, en el artículo 220 y demás relativos a la "do - tación de tierras", ya que ambas establecen que la unidad míni - ma de dotación será de diez hectáreas de riego o humedad, o - sus equivalentes en tierras de temporal, agostadero o monte, - por lo que considero que dichos preceptos deben ser modifica - dos, en virtud de que los mismos son obsoletos para nuestros - tiempos, y que la distribución de las dotaciones de tierras, - se debe de llevar a cabo de acuerdo a las extensiones con que - realmente cuenta nuestro país, tomando en consideración al mis - mo tiempo las necesidades de los ejidatarios que las requieran, o que tengan derecho a la dotación, en forma equitativa y jus - ta, apegada desde luego a preceptos legales, que respalden el - derecho de propiedad, que de esa unidad de dotación tenga la - persona física o moral que la sustenta.

Es así como en el Primer Capítulo al tratar Las Formas de

Propiedad en México, se hace una síntesis de las causas históricas, políticas, sociales, culturales, económicas y legales - que de hecho o por derecho existieron y algunas subsisten en - cada una de las fases, por las cuales ha pasado la propiedad - en nuestro país desde la Epoca de la Colonia hasta la independencia de México, ya que la tenencia de la tierra, ha causado - desde la época más remota, revuelo constante en el campesino - que vive y se alimenta de la tierra.

El capítulo Segundo trata de manera analítica elevada a - rango Constitucional el problema de la tierra, en su trayectoria jurídica a través de las Constituciones de 1824, 1857 y - 1917 las cuales han tenido cambios esenciales y trascendentes - les en la vida económica, política y jurídica de nuestro país - y han dado lugar a la reivindicación del sector más pobre de - México, el verdadero campesino que lucha y se esfuerza por conservar sus raíces, las cuales no pueden estar desligadas de la tierra.

En el Tercer Capítulo, se hace patente la necesidad de - cambio, que con el devenir del tiempo y por necesidades propias e inherentes, a la "dotación de tierras" debe tener nuestro máximo conjunto de preceptos legales, como lo es la Carta Magna, ya que al conjugarse los factores que detentan una sociedad, un país, surge invariablemente, una población en México, cada vez más densa por un lado, y por otro una serie de necesidades, que demanda una solución específica, clara y urgente, como en nuestro caso es la "dotación de tierras", al sec-

tor agrícola.

Es hondo el problema agrario de México, desde sus inicios hasta nuestros días, infinidad de intereses han estado en juego, se ha tratado de resolver intercambiando diversos aspectos de la vida del país, pero aún hay mucho por hacer y desentrañar.

## CAPITULO I

### FORMAS DE PROPIEDAD EN MEXICO

#### A) PROPIEDAD EJIDAL

El concepto moderno del ejido en su más amplia acepción ha sido tratado por infinidad de autores entre ellos, Martha Chávez Padrón nos dice:

"El ejido implica varios elementos, como son: supuestos - no sólo para generar la acción, impulsar el procedimiento, si no también para que el ejido viva y se perpetúe, como es la - capacidad jurídica agraria relativa al elemento humano y la - existencia de tierras afectables o sea el elemento tierra; implica también bienes que lo constituyen, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para regirse, formas especiales de organización, producción, contratación y comercialización; además, colateralmente requiere infraestructura social y económica".(1)

Otra definición que creo conveniente citar es la que presentó el gobierno de México a la Segunda Conferencia Mundial de la Reforma Agraria Rural en la Sede de la F.A.O., la cual a la letra dice: "ejido es una sociedad de interés social; in

---

(1) Chávez Padrón Martha. "El Derecho Agrario en México", Editorial Porrúa, S.A., México, 1988. págs. 418-419.

tegrada por campesinos mexicanos por nacimiento, con un patrimonio social inicial constituido por las tierras, bosques y aguas que el Estado les entrega gratuitamente en propiedad -- inalienable, intransmisible, inembargable e imprescriptible; - sujeto su aprovechamiento y explotación a las modalidades - establecidas en la Ley, bajo la orientación del Estado en - - cuanto a la organización de su administración interna, basada en la cooperación y la democracia económica, y que tiene por objeto la explotación y el aprovechamiento integral de sus recursos naturales y humanos, mediante el trabajo personal de - sus socios en su propio beneficio". (2)

Es menester hacer una remembranza a grosso modo de las - distintas etapas que han tenido las formas de propiedad en México a través de nuestra historia, por tal motivo se hará alusión a la organización agraria de los aztecas en primer término ya que concuerdan diversos autores en que dicha civilización fue una de las más avanzadas en la época prehispánica - debido a su alto desenvolvimiento económico, social, político y agrario.

Así tenemos que, la organización política fundamental entre los aztecas, la constituía un gobierno monárquico de una sola persona que era el tlacatecuhtli en principio, ya que estaba limitado por el tlacopan, quien era elegido al mismo - -

---

(2) Ruiz Massieu Mario, "Derecho Agrario Revolucionario". Editorial UNAM, México, 1987. págs. 236-237.

tiempo que el monarca, integrado por las personas más respetadas del pueblo y se componía por cuatro o seis hombres, la monarquía era electiva hereditaria ya que el poder se transmitía al pariente más cercano que se hubiere distinguido por sus aptitudes cívicas y guerreras.

La distribución de la tierra entre el pueblo azteca mucho dependía de la clase social a la que pertenecía cada grupo o sector de la población, es por ello que nos referiremos a sus clases sociales siendo estas:

La clase social dirigente compuesta por: El tlacatecuhtli, desempeñaba el cargo de jefe supremo del ejército, al igual que funciones religiosas, administrativas, con jurisdicción civil y criminal e incluso legislativa. El tlatocan formado por un cuerpo de nobles emparentados consanguínea o civilmente con el rey; sus atribuciones eran las de auxiliar en asuntos que el primero debido a sus ocupaciones no pudiera atender, también se les reservaba competencia en campos legislativos, administrativos y judiciales. El cihuacoatl, vicegobernador del rey, principal consejero y representante en reuniones del tlatocan, en su inicio sus actividades eran sacerdotales, más tarde se ampliaron a las áreas administrativas, como dirigir la hacienda pública y judiciales última instancia para apelar en los juicios criminales. El Tetecuhtzin, caballeros nobles que se habían distinguido en la guerra, su parentesco con el rey les hacía acreedores a que aquél los nom-

brara responsables de los señoríos anexos a Tenochtitlán, esto los obligaba a tributar, a prestar gente, pertrechos y víveres en caso de guerra, al rey. Además por sus servicios se hacían acreedores a tierras, gentes a su servicio, sueldo y protección del rey.

Clase social de la nobleza, comprendida por: Guerreros - formados militarmente en el Calmécac y el Telpochcalli, reforzados con la práctica, valor, herencia y abolengo. Sobre todo los egresados del Calmécac dirigían los cuadros altos del - - ejército, con jerarquías bien definidas a cargo del telpóchtlatlo de cada escuadrón, los guerreros distinguidos se hacían merecedores de recompensas sociales y económicas, entre ellas tierras de cultivo. Sacerdotes generalmente tenían parentesco con el rey, el cargo se transmitía por herencia, lo que trafa consigo la formación de verdaderas castas, el máximo cargo - era de Gran Sacerdote o Teotecuhtli acreedor por su rango a - grandes riquezas, entre la que se encontraba la inmueble. - - Pochtecas, mercaderes que gozaban de un alto nivel social y - moral, su organización crece a partir de que los aztecas se - transforman en sedentarios.

Clase social baja entre quienes se encontraban los macehuales, constituida por la población que no tenía propasia familiar, ni patrimonio sólido, de hecho su principal fuente de ingresos derivaba de su fuerza de trabajo, que estaba al servicio de las altas capas de la sociedad. Esclavos, podían te-

ner un patrimonio propio, contraer nupcias y procrear familia incluso liberarse, un noble podía convertirse en esclavo si - recafa en los siguientes casos: por deudas, por venta de un - hijo o una persona a favor de un noble, por incurrir en delito y por conquista los prisioneros de guerra. Tlamemes, perso - nas entrenadas para transportar, en sus espaldas, objetos y - materias primas de diversa magnitud. Mayeques o Tlalmactec, - personas que no poseían tierras de cultivo, se veían obliga - das a trabajar en tierras de nobles, la cual los ataba a la - tutela del señor, obligándolos a tributar y a prestar servi - cios, en caso de muerte del propietario, eran heredados junto con las tierras.

Es así como, al rey le pertenecían todas las extensiones de tierra sujetas a sus armas, la conquista de pueblos era el origen de su propiedad; cualquier otra manera de posesión de - propiedad territorial provenía del rey. Este podía disponer - de sus propiedades sin limitación alguna, ya que podía trans - mitirlas, donarlas o enajenarlas, darlas en usufructo de - - acuerdo a su criterio o a las tradiciones y costumbres según - el caso.

Independientemente de estas tierras el rey contaba con - otras llamadas tlatocallalli, tierras del Estado azteca que - por su cargo le conferían, eran de excelente calidad y cerca - nas a los pueblos donde tenía su domicilio.

Las tierras públicas financiaban la función política co -

mo es el caso del tecpantlilli, eran tierras cuyos frutos serían para el sostenimiento y conservación de los palacios reales, así como para los gastos del gobierno. Eran trabajados por macehuales, no se podían enajenar, pero si heredar a sus sucesores. El Mitlchimalli, tierras con las cuales se mantenía el ejército y se hacían gastos para la guerra, eran trabajadas por arrendatarios o por macehuales. Teotlalpan, sus frutos se utilizaban para mantener los templos y los gastos del culto religioso, también eran trabajadas por los macehuales o por arrendatarios.

Y las tierras recién conquistadas llamadas Yotlalli, de las cuales el gobierno tenía el dominio directo, hasta no destinarlos a algo específico.

Había otras tierras que el rey otorgaba a los señores como recompensa a sus servicios. Las Pillalli se daban a los caballeros y descendientes de reyes y señores, los cuales podían heredarlas. Las tecpillalli se le otorgaban a señores que servían en el palacio del rey.

En cuanto respecta a las medidas agrarias el doctor Lucio Mendieta y Nuñez nos dice "Ignoramos su sistema de medidas agrarias, pero sabemos que tenían una unidad para las medidas longitudinales llamada octácatl, que significa vara de medir o dechado. Orozco y Berra fija la correspondencia de esta medida con las modernas, valiéndose de una cita de Ixtlixóchitl, en tres varas de Burgos, o sean 2 metros 514 milme---

tros; 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 está 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". (3)

Los aztecas no tenían el concepto que actualmente tenemos de la propiedad ejidal, así como tampoco podían explotarla de esa forma, contemplaban la propiedad desde el punto de vista social, puesto que las clases sociales daban la pauta al objetivo a que se orientaba la producción de la tierra, el tipo de cultivo y la posesión que se ejercía sobre ella.

A partir del descubrimiento y conquista realizada por los españoles, la propiedad de los indígenas sufre grandes cambios respecto a su régimen, ya que debido al apoyo económico, moral y religioso que los reyes católicos prestaron a los navegantes, los primeros basándose en los principios jurídico-religiosos que trataremos en el inciso C de este capítulo incorporaron los bienes y tierras descubiertas a los bienes de la Corona, aunque por disposición Real se trató de proteger la posesión que sobre la tierra tenían los indígenas, los españoles escudándose en su calidad de conquistadores cometie

---

(3) Mendieta y Nuñez Lucio. "El Problema Agrario de México".- Editorial Porrúa. México, 1978. págs. 19-20.

ron infinidad de abusos y se valieron de diversos medios para despojar a los indios de sus tierras, e implantaron otros tipos de propiedad como fueron principalmente la propiedad individual, la propiedad eclesiástica, la propiedad Real y con modificaciones tajantes por intereses creados la propiedad comunal.

El ejido en la época colonial estaba comprendido dentro del régimen comunal, contemplado en la Ley XIII título XII, - libro IV de la Recopilación "El ejido era una institución - que en los pueblos españoles servía para que la población creciera a su costa, para campo de recreo y juego de los vecinos para era y para conducir el ganado a la dehesa". (4) La misma Ley XIII, libro IV en el título VII decía "Los ejidos que -- sean en tan competente distancia, que si creciere la pobla--- ción, siempre quede bastante espacio, para que la gente se -- pueda recrear, y salir los ganados sin hacer daño". (5)

En la época actual seguimos usando el nombre de ejido que nos legaron los españoles, pero con distintos objetivos ya -- que es una unidad de producción y de sustento para sus inte-- grantes.

---

(4) Lemus García Raúl, "Derecho Agrario Mexicano" Editorial - Porrúa. México, 1987. pág. 89.

(5) Medina Cervantes José Ramón, "Derecho Agrario", Editorial Harla, México, 1987. pág. 57.

## B) PROPIEDAD COMUNAL

Antonio Luna Arroyo y Luis G. Alcerreca definen a la comunidad "como la sociedad local, ocupante de un territorio común, cuyos miembros participan en una forma colectiva de vida y con ello, de un sistema propio de relaciones sociales generalmente directas. La comunidad, dicen, debe distinguirse así de ciertas unidades políticas como el municipio y la localidad y de ciertas formas de organización económica como las comunistas". (6)

El gobierno de México en la Segunda Conferencia Mundial de la Reforma Agraria Rural en la Sede de la F.A.O. define a la Comunidad "Como el Núcleo de Población con personalidad jurídica titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación, sobre sus tierras, pastos, bosques y aguas, y como unidad de producción cuenta con órganos de decisión ejecución y control, que funcionan de acuerdo a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión conforme a sus tradiciones y costumbres". (7)

El antecedente más remoto que encontramos respecto de la propiedad comunal, es el calpulli azteca cuya organización y características principales a decir del Dr. en Derecho Igna--

---

(6) Luna Arroyo Antonio y Alcerreca, Luis G. "Diccionario de Derecho Agrario Mexicano". Editorial Porrúa, México 1982. pág. 238.

(7) Ruiz Massieu Mario, opt. cit. supra, nota 2, págs. 235-236

cio Romerovargas Yturvide son las siguientes:

1.- Autonomía.- El calpulli era esencialmente autónomo, o sea que su gobierno dictaba sus particulares normas basadas en las costumbres locales, con independencia de los demás calpullis, pero siempre de acuerdo con los lineamientos generales que establecía la legislación regional y federal del Estado.

2.- Autarquía.- El calpulli poseía un gobierno propio -- emanado de sus miembros conforme a las normas particulares establecidas en cada calpulli.

3.- Autosuficiencia.- O sea que el calpulli podía bastarse así mismo con sus propios recursos económicos ya fueran -- agrícolas o industriales y humanos, con su personal particular.

4.- Territorialidad.- Porque para poder llenar sus funciones el calpulli necesitaba poseer en propiedad soberana -- una fracción del territorio rural o urbano.

5.- Federalidad.- Pues formaba parte activa de una unión regional que lo incorporaba a la gran entidad del Estado, por lo que tenía dos representantes en la Asamblea del Gobierno Regional y éste a su vez tenía también dos representantes ante el gobierno federal del Estado". (8)

---

(8) Romerovargas Yturvide Ignacio. "El Calpulli de Anahuac". Editorial Romerovargas, México 1959. págs. 5-6.

En cuanto a su régimen de gobierno nos dice el citado -- autor: "Toda determinación concerniente al gobierno del calpulli era tomada en asamblea, ya sea general o del consejo del mismo, presidida por dos jefes: el administrador y el ejecutor.

El administrador iniciaba la asamblea exponiendo los motivos de la misma y los problemas o casos que debían resolverse.

Seguía la discusión entre los miembros exponiendo cada cual sus puntos de vista por eliminación de problemas hasta llegar a un acuerdo. El ejecutor terminaba tomando la decisión final que interpretaba la voluntad de la asamblea en relación con las costumbres tradicionales. Aceptada la determinación por la asamblea, el ejecutor tomaba las medidas necesarias para hacer efectivo su cumplimiento inmediato.

Había dos Asambleas Generales, una de hombres y otra de mujeres, constituidas por todos los miembros del calpulli mayores de dieciocho años. Estas asambleas eran independientes una de otra, regían acerca de lo concerniente a sus respectivos miembros, aunque se comunicaban sus respectivas determinaciones para conservación del orden y armonía en el calpulli.

Estas asambleas se reunían cada año en un día de fiesta señalado (que pudiera ser ahora el 1º de julio, día del triunfo de Cuitláhuac sobre Cortés) o en caso extraordinario, por

convocatoria especial del consejo de gobierno.

En dichas asambleas generales se trataba fundamentalmente de elección de funcionarios o de la resolución de problemas de interés general, entrega de parcelas, etc.

El Consejo del calpulli. El órgano ordinario de gobierno del calpulli era el consejo de prudentes, quien fungía como - autoridad permanente y tomaba a su cargo toda resolución. Dicho consejo era también encabezado por los dos jefes antes - mencionados y operaba del mismo modo que como se ha dicho anteriormente acerca de la Asamblea General.

La elección y remoción anual de consejos nunca se hacía por mayor número de una tercera parte del total de consejeros quienes podían ser reelectos. El consejo del calpulli determinaba quiénes podían ser substituidos por los recién electos, - tomando en consideración para ello la capacidad y eficacia de cada uno de sus miembros". (9)

En cuanto hace a los funcionarios del calpulli nos dice el autor antes citado que, "El administrador tenía a su cargo el régimen de bienes, vigilancia del orden y justicia, el cuidado de lo recaudado por concepto de contribuciones, los almacenes, la cárcel; hacer el estudio de los problemas de abastos, saneamiento y obras públicas; recibir las quejas del público, etc.

(9) Romero Vargas Yturbide Ignacio, Idem. págs. 6-7-8.

El ejecutor, realizaba las órdenes del consejo, entre -- otras cosas se ocupaba del cobro de contribuciones que debía\_ entregar al administrador, disponer el modo de realizar las - faenas públicas, ordenar las aprehensiones, ejecutar las sentencias judiciales, dirigir la ejecución de las obras públi-- cas y encabezar la fuerza armada local en caso de guerra, etc.

Igualmente eran electos por la asamblea los dos represen-- tantes del calpulli ante la asamblea de la región.

Cada calpulli elegía cada año a dos jueces, generalmente hombres experimentados de conducta intachable; cada cual te-- nía un ejecutor de órdenes. Los jueces recibían con regulari-- dad a los vigilantes de familias para enterarse de la situa-- ción que prevalecía en la población, no sólo el conservar el\_ buen orden y armonía que debía prevalecer entre las familias, prevenir y evitar la comisión de delitos, sino también el in-- formarse de la situación económica de las mismas y proveer lo necesario con el objeto de evitar el desequilibrio económico, reprimir la vagancia, la ociosidad o los vicios del estado de irresponsabilidad de algunos miembros del calpulli con respec-- to a las obligaciones familiares.

Los demás funcionarios del calpulli eran nombrados por - el consejo del mismo de acuerdo con las circunstancias parti-- culares del caso. Estos podían ser los ejecutores o alguaci-- les, el almacenista o tesorero, los escribanos el registrador los dos jefes de maestros o maestras encargados de la educa--

ción, los médicos que atendían la clínica y a los enfermos, - los artistas a quienes se confiaba el ornato de los lugares - públicos, finalmente un grupo de sabios, prudentes o ancianos era el encargado de enseñar a la población ya en las escuelas o actos públicos del calpulli.

Todos los miembros del calpulli tenían la obligación de\_ contribuir al desarrollo del mismo en la forma determinada - por la autoridad de acuerdo con las circunstancias particula- res de cada familia o individuo; a la vez el calpulli debfa - proveer lo necesario para que sus miembros tuvieran un modo - honesto de vivir mediante la justa distribución de bienes y - beneficios de acuerdo con las necesidades de cada quien.

Los cargos públicos podfan declinarse antes de tomar po- sesión de ellos y en forma justificada, pero no una vez acep- tados. Los funcionarios podfan ser destituidos por justa cau- sa mediante resolución tomada por el Consejo o por la Asam- - blea General del calpulli en su caso.

Los trabajos públicos se ejecutaban en orden rotativo; - estaban exentos de los mismos quienes tuviesen cargo que les\_ impidiese dicha labor o los que por circunstancias especiales\_ fuesen declarados exentos: enfermedad, etc.

Cada calpulli tenía a su cargo tanto la educación de to- dos sus miembros como el cuidado de los enfermos y la ejecu- - ción de las obras públicas de necesidad local.

Los jóvenes mejor dotados eran enviados a su perfeccionamiento a los centros técnicos y de estudio de la región o Estado". (10)

Asimismo el multicitado autor nos habla del Régimen de propiedad del calpulli de la siguiente manera: "Los bienes inmuebles eran propiedad del calpulli; por consiguiente los miembros del mismo tenían preferencia en el goce de sus bienes, al menos que fuesen de utilidad general del Estado y estuviesen a cargo de éste, como ciertas grandes empresas, obras de utilidad general, etc.

Cada jefe de familia tenía derecho a tener su casa o edificarla adecuada a sus necesidades, los vecinos en tal caso colaboraban en su construcción de acuerdo con las disposiciones del consejo de prudentes.

Las joyas y bienes muebles eran propiedad de quienes los poseyeran por legítima adquisición, así como el operario era dueño de las obras que ejecutaba y el trabajador del producto de su trabajo.

La construcción de casas y edificios estaba sujeta a reglamentación y aprobación del Consejo de Gobierno para evitar la anarquía o el desequilibrio social y económico.

Como se desprende de lo anteriormente escrito, la propie

---

(10) Romerovargas Yturvide Ignacio, Idem., págs. 8-9-10-11.

dad de las tierras cultivables era del calpulli, quien lotificaba parte de ellas para sustento de cada una de las familias que lo constituían. El resto de dichas tierras era de utilidad colectiva, cultivadas y aprovechadas por el calpulli. Las tierras de los funcionarios eran también objeto de cultivo por el servicio comunal.

La contribución se trazaba por medio de un pacto especial entre el calpulli y el gobierno regional tomando en cuenta el monto del pacto que la región tuviese con el Estado Federal y atendida la capacidad económica del calpulli con respecto a los demás de la región. La aportación por concepto de contribución era en trabajo humano para el servicio del Estado o en bienes que actualmente se traducirían en dinero". (11)

Nos sigue diciendo el multicitado autor que había tres clases diferentes de calpullis: "1.- El calpulli rural, de tipo agrícola, que fundamentalmente vivía de la agricultura y ahora sería también de la cría de ganado; consistía en la agrupación política de familias dispersas en el territorio con el fin de ocuparlo todo, cuyas casas se encontraban unidas por veredas a un centro de carácter ceremonial, político y económico donde estaba el asiento del gobierno. En este centro llamado calpulco, lugar del calpulli, estaban: la casa de gobierno, el centro ceremonial del pueblo, el mercado, los al

---

(11) Romerovargas Yturbide Ignacio, Idem., págs. 12-13.

macenes, el juzgado, la cárcel, el registro público, las escuelas, la clínica y un asilo de desamparados.

2.- El calpulli urbano, de tipo industrial o gremial en que a manera de nuestros barrios vivían en casas agrupadas, - unidas por calles o canales, cuyas industrias unidas, trabajaban en forma colectiva o gremial; sus jefes formaban parte del consejo del calpulli y siempre estaban en relación con otro calpulli de pochtecas o comerciantes para la distribución de sus productos.

Estos calpullis estaban organizados de acuerdo con los lineamientos generales de los anteriores; pero se regían por normas adecuadas a sus necesidades y circunstancias particulares de su natural desarrollo.

3.- El calpulli mixto, era aquel que aunque estaba en gran parte concentrado en el barrio de una ciudad, poseía tierras y practicaba diversas industrias agremiadas y unidas políticamente.

Estos calpullis regidos por leyes adecuadas a su propia naturaleza estaban organizados políticamente en forma similar a los anteriores tomando de unos y otros las normas propias de su desarrollo". (12)

Diversos autores afirman que el altepetlalli azteca tam-

---

(12) Romerovargas Yturbide Ignacio, Idem. págs. 13-14.

bién se consideraba tierra comunal, sus principales características son que eran: tierras, bosques, pastos y aguas propiedad de los pueblos que se encontraban enclavadas en los barrios, cultivadas por los jefes de familia en sus tiempos libres, sin recibir pago alguno y sin perjuicio de los cultivos de sus parcelas, con su producto se cubrían gastos locales, tributos y obras de servicio colectivo, con los productos res tan tes, se integraba un fondo común que dió origen a las ca ja s de comunidad que reglamentó en la colonia la l é g i s l a c i ó n de Indias.

También la propiedad comunal indígena tuvo grandes cambios a partir de que los españoles se adueñaron de las tie rr as descubiertas y posteriormente sometidas a la Corona es pa ñ o l a, lo cual dió origen a instituciones con razgos diferentes; talés como: El fundo legal, eran las tierras que los españoles destinaron para fundar los pueblos con los edificios p ú b l i c o s necesarios y solares de propiedad individual para f i n c a r a r las viviendas de cada persona, se tomó como punto de p a r t i d a la iglesia del lugar y una medida de 500 varas de terreno a los cuatro puntos cardinales posteriormente se aumentó a 600 varas.

Dehesa.- Era el área territorial donde se criaba y pa sto re a b a el ganado mayor y menor de los españoles.

Reducciones indígenas.- Poblaciones donde se concentra**ban** indios para tratar de proteger sus tierras, su patrimonio

cultural y además incúlcarles la fe católica y el idioma español.

Ejido.- Lugar donde pastaba el ganado, se encontraba -- fuera de las poblaciones, no había una medida específica pero en el caso de los indígenas se les daba una legua cuadrada.

Propios.- Eran tierras que pertenecían a los ayuntamientos sus productos se empleaban para los gastos públicos de la comunidad.

Tierras de común repartimiento.- Eran aquellas que se asignaban en lotes a las familias indígenas para que las cultivaran y se mantuvieran de sus productos, debían trabajarlas en forma permanente, porque si dejaban de hacerlo 3 años seguidos las perdían además no podían, hipotecarlas, venderlas, enajenarlas o transmitir las a no ser éste último por herencia familiar.

Montes, Pastos y aguas.- Estos pertenecían al Estado, -- eran comunes entre españoles, indios y castas, para la producción ganadera no podían cercarse.

## C) PROPIEDAD PARTICULAR

Antonio Luna Arroyo define la propiedad particular "como un derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre bienes determinados, de acuerdo con lo permitido por las leyes y sin perjuicio de tercero. De acuerdo con el artículo 27 Constitucional: La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden -- originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". (13)

De acuerdo a la doctrina, es León Duguit el precursor de la idea de explicar a la propiedad, "según Duguit, se puede resumir en las siguientes reglas: 1a. El propietario tiene el deber y por lo tanto la facultad de emplear los bienes que detenta en la satisfacción de necesidades individuales, y particulares de las suyas propias; de emplear las cosas en el desarrollo de su actividad física, intelectual y moral. 2a. El propietario tiene el deber y por lo tanto la facultad de emplear sus bienes en la satisfacción de las necesidades comunes de la Colectividad". (14)

Dentro del contexto histórico de la época prehispánica no podemos hablar en forma precisa de la propiedad privada ya que

---

(13) Luna Arroyo Antonio y G. Alcerreca Luis, "Diccionario de Derecho Agrario", Editorial Porrúa, México 1982, pág. 697.

(14) Córdoba Soto Pablo, "Fundamentos del Derecho de Propiedad" En Revista de la Facultad de Derecho, Medellín Colombia, junio 1966, pág. 74.

los indígenas desconocían el concepto romano de la propiedad - (derecho de usar, disfrutar y abusar de las cosas), traído a - nuestro país por los españoles; para nuestros antepasados la - propiedad de las tierras pertenecía al Estado quien les conce- día el usufructo de las mismas, su fin era la utilidad que de ella se derivaba en función de la sociedad, más no la apropiación de tierras para acumularlas. Es por ello que creemos al - decir de varios autores que la propiedad privada en México -- surge a partir de la conquista y colonización española a nues- tro país, quienes tomaron como principios jurídicos los si- -- guientes fundamentos:

a) Las Bulas Pontificias.- Se basaban en que el Papa sien do representante de Dios en la tierra estaba facultado para -- otorgar los nuevos territorios a los reyes católicos, por tan- to los indígenas debían obedecer de buen agrado, en caso con- trario se les trataría como rebeldes enemigos del imperio.

Debido a los conflictos entre España y Portugal por la - posesión de tierras latinoamericanas el Papa Alejandro VI a -- petición de España y a manera de árbitro expide tres bulas, la primera el 3 de mayo de 1493 llamada Inter Coetera que dice,.. "Así que todas sus islas y tierras firmes halladas y que se -- hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la primera - línea hacia el Occidente y Mediodía que por otro Rey o Prínci- pe Christiano, no fueren actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesuchristo próximo pasado del --

qual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueren por Vuestros mensageros y Capitanes halladas algunas de dichas Islas; por la autoridad del Omnipotente Dios a Nos, en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesu Christo que exercemos en las tierras con todos los señoríos de ellas; Haciendas, Fuentes, Lugares, Villas, Derechos, Jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de las presentes, las damos, concedemos y asignamos a Vos y a los Reyes de Castilla y de León, Vuestros herederos y sucesores: y hacemos, constituímos y deputamos a Vos, los hijos Vuestros herederos y los sucesores, señores de ellas con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción". (15)

La segunda bula expedida el 4 de mayo de 1493 denominada Inter Coetera o Neverunt Universi decía... "todas las Islas, y Tierras firmes, que huvieréis descubierto y en adelante descubriereis ácia el Occidente, y Medio-Día, tirando y asignando una linea desde el Poli-artico, que es el Septentrion, a Polo Antartico, o Medio-Día: bien estén las Tierras firmes o Islas halladas, y que en adelante hallareis ácia la India, a otra parte, la cual dicha Línea diste de cualesquiera de las Islas, llamadas de los Azores, y Cabo Verde, cien leguas ácia el Occidente, y Medio-Día: (bajo de la condición de que todas las Islas, y Tierras firmes descubiertas y que descubriereis, desde

---

(15) Mendieta y Nuñez Lucio, op. cit., supra, nota 3 págs. 34-35.

la expussada Línea ácia el Occidente, y Medio Día, no se esten poseyendo actualmente por algún otró Rey, ó Príncipe Christiano, ni lo hayan estado antes de ahora hasta el día próximo pasado de la Natividad de nuestro Señor Jesuchristo, desde el qual comienza á correr el año presente de mil quatrocientos noventa y tres, quando algunas de las dichas Islas fueron descubiertas y hayadas por nuestros Capitanes y Soldados y os las assignamos con todos sus Señorios, Ciudades, Fortalezas, lugares, y Villas, Derechos, Jurisdicciones y pertenencias: y os hacemos constituimos y deputamos á Vos, Vuestros herederos, y sucesores por verdaderos Señores de dichas Islas, y Tierras firmes, con plena, libre y omnimoda potestad autoridad y jurisdicción". (16)

Y la tercera bula del 4 de mayo de 1493 llamada Inter Coetera o Hodien Siquieden que a la letra dice "Pero haviendose concedido en otro tiempo por la Santa Silla Apostólica diferentes Privilegios, gracias, libertades, inmunidades, exemptions, facultades, Letras, e Indultos á algunos Reyes de Portugal, los quales hallaron, adquirieron en las partes de Africa, Gunéa, y Mina de Oro, otras Islas, que les fueron donadas por semejante Concessión Apostólica... y sin obsten las dichas Concessiones hechas á favor de los Reyes Portugeses a la presente, como ni tampoco otras, que sean contrarias". (17)

---

(16) Medina Cervantes José Ramón, op. cit., supra, nota 5 pág. 47.

(17) Medina Cervantes José Ramón, Idem, págs. 47-48.

b) Las facultades del monarca.- El monarca tiene el derecho de conceder las Indias a la Corona española, puesto que era la cabeza máxima de las organizaciones, al cual le competía imponer el orden y la seguridad en el orbe cristiano.

c) La occupatio.- Institución jurídica, dentro del derecho de gentes, considerada como un modo originario de adquirir la propiedad mueble o inmueble; por una persona física o moral apropiándose del bien que pueda estar en el comercio, pero que no tenga dueño ejerciendo actos de dominio sobre ella.

d) La prescripción positiva o usucapio.- Contemplada dentro del derecho civil romano, institución por medio de la cual se puede adquirir la categoría de propietario de un bien por el simple transcurso del tiempo, siempre y cuando la cosa esté en el comercio, no sea robada, se posea de buena fé, pública, pacífica y continuamente ejerciendo dominio sobre ella.

e) El derecho positivo Español.- Basado en la Ley 20 Título XXVIII, partida III del derecho público hispano, el cual tenía aplicación internacional, con tratados y leyes que daban a España el dominio sobre las tierras descubiertas, aunque no las hubiese conquistado.

f) La evangelización Cristiana.- Los españoles se consideraban obligados a evangelizar las tierras descubiertas, pues así lo establecía el Papa, y podían proteger a los nuevos católicos para que no fueran atacados por sus propios jefes y vol-

vieran a la idolatría.

g) La tiranía de los señores bárbaros.- Los españoles basaban esta idea en que ellos debían acudir en ayuda de los indígenas sometidos por otros pueblos, o bien que estuvieran tiranizados por algún monarca.

h) La libre elección del soberano.- Tomando en cuenta la posibilidad de que los indígenas eligieran libre y voluntariamente al rey de España como su Señor, estableciéndose la igualdad de razas.

i) La inferioridad indígena.- Los españoles consideraron a los indígenas como seres inferiores, por tanto usaron su superioridad para adueñarse no solamente de sus tierras, sino de su persona. Para tratar de dar un panorama general respecto a las opiniones que sobre el indígena se tenían en esa época y sobre todo por los españoles señalaremos dos que por su antagonismo son una muestra muy representativa de la misma: Fray Bartolomé de las Casas decía, "no existen hombres de naturaleza inferior; lo que sucede es que por situaciones ajenas a su voluntad, algunos hombres parecen tener una inteligencia aparentemente más desarrollada que otros. Desarrollo que por supuesto existe pero sólo como expresión de una mayor y más amplia experiencia. Por tanto, el papel del europeo, del español, del cristiano, en América, no puede ser el de dominador sino el de cristianizador convencido, y de esta manera, incorporar a

los indígenas a ese orden". (18)

Por su parte, Juan Ginés de Sepúlveda opinaba "los indígenas son seres inferiores. Su misión será hacer de ellos verdaderos hombres. Es decir, para Sepúlveda los españoles son seres superiores que tienen como finalidad convertir a esos seres bárbaros, no importando los medios que utilicen". (19)

De esta manera al incorporarse a la Corona española las tierras descubiertas y conquistadas, se acrecentó sobremanera la propiedad privada, la cual se repartió a manos llenas entre los primeros conquistadores como remuneración por los servicios que prestaron a la Corona, de tal forma que Hernán Cortés realizó los primeros repartos entre sus hombres y posteriormente los hizo directamente la Corona, lo cual dio origen a diversas instituciones tales como:

Las mercedes.- Eran disposiciones del soberano, por medio de las cuales se concedían tierras y otras clases de bienes a los conquistadores como recompensa por los servicios prestados a la Corona. Los trámites para obtener las tierras mercedadas, debían hacerse ante el virrey, el gobernador, o el cabildo, para que les asignara el pedimento y cumplir además con los requisitos: de tomar posesión de la tierra tres meses después de otorgada, poblar y edificar los terrenos, cultivar y sembrar -

(18) Ruiz Massieu Mario, "Temas de Derecho Agrario Mexicano", - Editorial UNAM, México 1991, pág. 14.

(19) Ruiz Massieu Mario, *Ibid.*, pág. 14.

la tierra, introducir nuevos cultivos al igual que técnicas agrícolas y plantar árboles, no podían enajenar la tierra donada, en los primeros cuatro años, pasado este tiempo podían -- transmitirla, no debían abandonar la tierra, pues se les castigaba con multa y se les quitaba el predio el cual volvía a la Corona, tampoco podían vender las tierras al clero.

Caballerías.- "La caballería es una medida agraria, que se utilizó para otorgar las Mercedes a los soldados de a caballo, quienes prestaron una mayor utilidad en la conquista. La ley I Título XII, libro IV de la recopilación, nos indica que "una caballería es solar de cien pies de ancho, y doscientos -- de largo; y de 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, cuarenta -- para plantas de otros árboles de sedecal, tierra de pasto para cincuenta puercas de vientre, cien vacas, veinte yeguas, quinientas ovejas y cien cabras". (20)

Peonías.- "La Peonía, como la Caballería, es una medida agraria que sirvió de base para compensar con tierras a los -- infantes o soldados de a pie. Sobre el particular, la Ley acabada de citar establece: 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 cebada, -

---

(20) Lemus García Raúl, opt.cit., supra, nota 4, pág. 87.

diez de maíz, dos huebras de sedecal, tierra de pasto para -- diez puerkas de vientre, veinte vacas, y cinco yeguas, cien -- ovejas, y veinte cabras". (21)

Suertes.- Eran los terrenos que se daban a título particular a los colonos, los cuales servían para sostener a la familia.

Composición.- Por medio de esta institución quienes estuvieran en posesión de tierras durante diez años o más, podían adquirirlas de la Corona, pagándolas, presentando testigos que acreditaran esa posesión y además que ese otorgamiento no perjudicara a los indios.

Confirmación.- Con este procedimiento todas aquellas personas que poseyeran tierras sin título o no estuvieran bien requisitadas, podían adquirir la propiedad mediante la confirmación del Rey.

Prescripción.- Esta figura era manejada en forma similar al derecho romano, ya que aquella persona que poseyera un bien inmueble podía apropiarse de él, previo trámite ante los tribunales de la Corona, siempre y cuando acreditara la posesión en forma pacífica, pública y continua en plazos que iban desde diez hasta los cuarenta años dependiendo de la buena o mala fe del poseedor.

---

(21) Lémus García Raúl, Idem. pág. 87.

La compraventa.- Era el acto jurídico por medio del cual los españoles se apropiaban de las tierras de los indígenas ya que estos desconocían las leyes existentes. A principios de la conquista existió la prohibición a los indios de vender sus tierras durante los primeros 4 años después de que se les daban, pero pasado ese tiempo había libertad para venderlas, siempre y cuando no fuera a los religiosos y con los procedimientos de rigor.

En cuanto hace al sistema de explotación agrícola en la Colonia tiene cambios marcados como la introducción del arado, la azada y la hoz que se combinan con los instrumentos prehispánicos. Se introducen cultivos como trigo, arroz, avena, cebada, hortalizas como la cebolla, ajo, etc., frutales como manzanas, higo y otros. El sistema de irrigación permite regar 700 hectáreas.

Asimismo se desarrolla y crece la ganadería, con pie de cría traídos de España como ovejas, cabras, cerdos, caballos, bueyes y asnos.

En el Virreinato las clases sociales hacia 1570 se conformaban por una población de 3'336,860 habitantes distribuidos de la siguiente forma: indígenas 98.7%, españoles 0.2%, negros 0.6%, criollos y castizos 0.3%, mestizos 0.1%, mulatos y castas 0.1%.

Consecuentemente las relaciones de producción van de - -

acuerdo a la posición social y la propiedad de los medios de producción, es así como se dan tres formas de fuente de trabajo principalmente:

Trabajo de libre concierto.- La Corona y el Virreinato -- contemplaban esta fuerza de trabajo principalmente en la agricultura donde figuraban los peones, con sueldos de dos reales diarios en promedio y los obreros que eran contratados para -- trabajar en las minas con salarios de un real y medio diario.

En cuanto hace a los peninsulares estos eran privilegiados también en cuanto a su fuerza de trabajo ya que se desenvolvían en áreas administrativas públicas, eclesiásticas, castrenses, industriales y comerciales.

Esclavitud.- Como esclavo se tenía a la clase negra la cual desempeñaba los más rudos trabajos, a los indígenas debido al proteccionismo que le brindaba la Corona, se prohibía su esclavitud, en diversas Cédulas se referían al caso del indígena, como es la del 22 de julio de 1513 y otras.

La encomienda.- Por medio de esta el Soberano español -- otorgaba a los encomendadores indios para que los capacitaran en un oficio, además de inculcarles el idioma español y catequizarlos, por tal motivo el encomendado pagaba un tributo, y hacía trabajos que le ordenaba el encomendero.

En sus inicios la encomienda se hizo con el reparto de 300 indígenas, pero sus fines fueron distintos a lo ordenado --

por la Corona, ya que los encomenderos les quitaban sus tierras a los indios, los corrompían en sus costumbres, también los vendían como esclavos. No podían ser encomenderos los clérigos y los extranjeros, al encomendero no se le podía quitar el encomendado si no mediaba juicio para ello, la encomienda era además por herencia.

En la Nueva España no existió el problema agrario, debido a lo extenso del territorio y a la poca población que existía, es decir la mala distribución de la tierra se debió a otros factores como los grandes privilegios de que gozaban los españoles que valiéndose del apoyo de la Corona y de las diversas instituciones que crearon se adueñaron de las mejores tierras concentrándose la propiedad, en la zona centro, donde había mejor calidad y tenían mayor rentabilidad. Este acaparamiento se puede resumir en tres tipos:

Latifundismo individual.- Grandes extensiones de tierra quedaron en poder de funcionarios, comerciantes e industriales, que apoyados en la institución del mayorazgo la cual permitía heredar en su totalidad las tierras adquiridas al mayor de los hijos, con la obligación de acrecentarlas y así perpetuar el nombre de la familia.

Latifundismo eclesiástico.- La iglesia contaba con diezmos, primicias, obvenciones, cánones y censos de diversos tipos, el espíritu altamente religioso que imperaba en los siglos XVI, XVII y XVIII favoreció el acrecentamiento del capital en manos

del clero los reyes, príncipes y pueblo en general hacían grandes donaciones de bienes muebles e inmuebles a la iglesia para perpetuar su nombre y por temor de no salvarse.

De tal suerte, que la prohibición a los clérigos y a las Ordenes a que pertenecieron de adquirir propiedades inmuebles no tuvieron trabas en el acaparamiento de tierras. Las principales Ordenes fueron franciscanos, dominicos, agustinos y jesuitas. Estos últimos llegaron a la Nueva España en 1572, cuatro años después comienzan el acaparamiento de tierras al adquirir la hacienda de Santa Lucía, en el Norte de México, desarrollaron intensivamente la agricultura y la ganadería y sus frutos los empleaban en colegios y misiones. Las demás órdenes arrendaban los predios que adquirían y los ingresos generados los ocupaban para la construcción de monasterios, iglesias y otros inmuebles provocando una lenta circulación de la economía de la Colonia.

Los jesuitas son expulsados de nuestro suelo en 1767, y sus propiedades son confiscadas por el Virreinato, en 1768 el Papa autoriza la venta de hospitales, hospicios, cafradías, etc., propiciando la caída del poder monopólico del clero. En 1813 se nacionalizaron los bienes de la inquisición.

Tierras realengas.- Eran patrimonio del rey, por tanto podía otorgarlas en merced a los conquistadores, en los siglos XVI, XVII y parte del XVIII, estas tierras formalmente correspondían a un propietario, o a un poseedor, amparados en las --

composiciones, confirmaciones, compraventa, etc.

Es por esto que la propiedad de los indígenas cada vez va en mayor decadencia hasta que finalmente queda limitada a las reducciones y disfrute comunal de las escasas tierras que les asignaron.

"El Barón de Humboldt en su "Ensayo Político sobre la Nueva España, nos dice:

1.- Que todos los vicios del gobierno feudal han pasado de uno al otro hemisferio; y que en México los abusos han sido más peligrosos en su efecto, en atención a la falta de un rápido y eficaz remedio por parte de la autoridad.

2.- Que el suelo de la Nueva España se encuentra en poder de pocas familias que han absorbido lentamente las propiedades particulares.

3.- Que la introducción de mayorazgos, el entorpecimiento y la pobreza extrema de los indios impiden el progreso y la prosperidad de la Nueva España, más aún que la mano muerta del clero.

4.- Que aún cuando la legislación de castilla prohibió a los conventos poseer bienes raíces en propiedad, en muchas ocasiones se eludió disposición tan sabia, pero que los bienes raíces del clero mexicano apenas si alcanzaban un valor de dos o tres millones de pesos, aun cuando estima que los capitales

que los conventos, cofradías, hospicios y hospitales han puesto sobre hipoteca de tierras, asciende a la suma de - - - - - \$44'500,000.00". (22)

"Don Manuel Abad y Queipo con certera visión de la realidad social que vivía la Nueva España a fines del siglo XVIII - y principios del XIX, insta a los Reyes de España para que introduzcan determinadas reformas sociales que procuren el bienestar de los indígenas y de las castas. Concretamente propone estas soluciones:

1.- Abolición general de tributos respecto a indios y -- castas.

2.- La abolición de la infamia que afecte a los indios - y a las castas.

3.- División gratuita de todas las tierras realengas entre indios y castas.

4.- División de las tierras de comunidad de indios, entre estos.

5.- Expedición de una ley agraria semejante a la de Asturias y Galicia.

6.- Libre permiso para avecindarse en los pueblos indios.

7.- Dotación competente de todos los jueces territoriales, con excepción de los alcaldes ordinarios cuyo empleo es -

gratuito". (23)

"Don Miguel Hidalgo y Costilla en el decreto del 5 de diciembre de 1810 ordena a los jueces recaudar las rentas vencidas de las tierras de los indígenas, y de inmediato proceder a la restitución de las mismas a favor de los indígenas a fin de que las cultiven prohibiendo en lo futuro su arrendamiento.

También en el Decreto contra la Esclavitud, las Gavelas y el Uso del Papel Sellado, el seis del mismo mes y año, se enfatiza en el primer punto la libertad para los esclavos que les posibilitará el acceso a sus propiedades usurpadas". (24)

"José María Morelos y Pavón en la disposición del 17 de noviembre de 1810, abolió la esclavitud y, en consecuencia el sistema de clases sociales, que en lo sucesivo los habitantes responderan a la categoría de americanos. También establece el derecho de los indígenas a recibir la renta de sus tierras y a la desaparición de las cajas de comunidad.

En el "Nombramiento de Comisionados para el Reconocimiento de las Existencias de las Rentas Reales y Administradas de Estas", del 18 de abril de 1811, además de la entrega de las rentas a los naturales, se les hacía de las tierras a los pueblos y, por lo tanto a sus pobladores con la obligación de cul

---

(23) Lemus García Raúl, Idem. pág. 117.

(24).- Medina Cervantes José Ramón, opt. cit., supra, nota 5, - pág. 67.

tivarlos y se no arrendarlas.

En el "Proyecto para confiscación de Intereses de Europeos, Adictos al Gobierno", de 2 de noviembre de 1913, que en la fracción séptima establece: la inutilización de las haciendas con una extensión superior a dos leguas, a efecto de que sean repartidas entre varias personas, ya que el trabajo agrícola se perfecciona cuando es en extensiones pequeñas. En este proyecto se incluye la destrucción de presas, acueductos y -- casas de los hacendados ricos, bien sean criollos o gachupines, debido que "... a la corta ó a la larga han de proteger a sus bienes las ideas del déspota que aflige al reino". (25)

---

(25) Medina Cervantes José Ramón, Idem, págs. 67-68.

## CAPITULO II

## MARCO REFERENCIAL CONSTITUCIONAL

## A) CONSTITUCION DE 1824

Al iniciar México su vida independiente el criterio sobre la competencia de las autoridades para distribuir los terrenos baldíos del país era totalmente incierto, por tal motivo, el ayuntamiento del Real de San Antonio de la Baja California expidió el Acuerdo de 28 de septiembre de 1822, en el cual establece válidas las concesiones de terrenos baldíos que se hubieran hecho en la circunscripción territorial del susodicho Ayuntamiento, apoyándose en que el Jefe Político de la Provincia declaró ser peculiar de los Ayuntamientos el reparto del territorio público o baldío en favor de los ciudadanos que lo necesiten.

La junta Nacional Instituyente expidió el Decreto de 4 de enero de 1823, el cual resultó ser una auténtica Ley de Colonización y su fin era acrecentar la colonización con extranjeros dándoles tierras para que se establecieran en el país.

El artículo tercero faculta al gobierno para tratar con empresarios, entendiéndose por tales los que trajeran cuando menos doscientas familias. Como compensación se les dejaban "tres haciendas y dos labores por cada doscientas familias; - en ningún caso se les daría más de nueve haciendas y seis labores cualesquiera que fuese el número de familias que intro-

dujeran al país; pero al cabo de veinte años, deberían venderse las dos terceras partes de esta extensión a fin de prevenir, así, el latifundismo". (26)

Según este decreto era considerada renuncia del propietario el hecho de no cultivar por dos años posteriores esta extensión de cinco mil varas por lado, medida cuadrangular. En la colonización, según el artículo 18 se le daba preferencia a los militares del ejército trigarante naturales del país.

La parte medular de este decreto de Iturbide nos la marca el artículo II el cual dice "Debiendo ser el principal objeto de las leyes en todo gobierno libre, dice dicho artículo aproximarse en lo posible a que las propiedades estén igualmente repartidas, tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley para procurar que aquellas tierras que se hallen acumuladas en grandes proporciones en una sola persona o corporación y que no puedan cultivarlas, sean repartidas entre otras, indemnizando al propietario su justo precio a juicio de peritos". (27)

Siguieron expidiéndose otros decretos; como el de 30 de junio de 1823, por el que se repartió entre los vecinos de Chilpancingo, Provincia de Puebla, la hacienda de San Lorenzo el decreto de 4 de julio de 1823 para repartir tierras entre el ejército permanente; el decreto de 19 de julio de 1823, -

(26) Mendieta y Nuñez Lucio, opt. cit., supra, nota 14 Capítulo I, pág. 102.

(27) Mendieta y Nuñez Lucio, Idem. pág. 102.

por el cual se dieron tierras baldías a quienes en los primeros once años de lucha por la independencia hubieren prestado servicios a la causa; el decreto de 6 de agosto de 1823, que daba a sargentos y cabos del ejército que quisieran retirarse tierras baldías.

El decreto de 14 de octubre de 1823, por el cual se creaba una nueva provincia que se llamaría Istmo y tendría como capital la ciudad de Tehuantepec; se dictaba que las tierras baldías de esta provincia se dividieran en tres partes: la primera debería repartirse entre los militares y personas que hubiesen prestado servicios a la patria, pensionistas y cesantes; la segunda se repartiría entre capitalistas nacionales o extranjeros que se establecieran en el país de acuerdo a las leyes generales de colonización; la tercera parte sería beneficiada por las diputaciones provinciales en provecho de los habitantes que no tuvieren propiedad.

Una área cuadrada de doscientas cincuenta varas por lado se concedió a cada soldado como base, misma que podía aumentarse en proporción a la familia, grado o merecimientos del beneficiado.

El 18 de agosto de 1824, se expidió la primera ley general al respecto, misma que establecía la repartición de los baldíos entre personas que quisieran colonizar el territorio nacional, de preferencia mexicanos, distinguidos por sus méritos personales según los servicios que hubieren prestado a la

patria, en las mismas circunstancias, tendrían preferencia - los habitantes de los pueblos vecinos: En el artículo 12 se - especificaba como máxima extensión a un solo propietario una - legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cua- - tro de superficie de temporal y seis de abrevadero. El artícu - lo 13 anotaba que los nuevos adquirientes no podrían pasar su propiedad a manos muertas.

Se dió facultad a los Estados para legislar sobre la ma- - teria y varios de ellos dictaron sus leyes específicas.

Se considera como la primera Constitución de México, la - de Apatzingán de 1814, puesto que la Constitución Española - promulgada en Cádiz, el 19 de marzo de 1812, sólo estuvo en - vigor en forma parcial y por muy poco tiempo aunque sirvió co - mo ejemplo para nuestros instrumentos constitucionales. More - los dió a conocer en 23 puntos sus Sentimientos de la Nación - que quedaron como base de la Constitución de Apatzingán. Si - guieron los años de lucha, y la decadencia de Morelos hasta - su muerte. Fue hasta el 27 de septiembre de 1821 que entró en la ciudad de México el Ejército Trigarante para comenzar su - vida libre al pueblo de México.

México ya independiente, instaló el 24 de febrero de - - 1822, El Congreso Constituyente; y desde luego promulgó la So - beranía Nacional, iniciando trabajos legislativos sobre diver - sas materias, pero no sobre la Constitución que debió haber - elaborado de acuerdo con las bases del Plan de Iguala y de -

los Tratados de Córdoba, firmados por los insurgentes e Iturbide con el virrey O'Dnojú. El 18 de mayo de 1822 Iturbide fue proclamado emperador y coronado el 21 de junio del mismo año. Iturbide disolvió el Congreso el 31 de octubre siguiente pero el 2 de diciembre se levantó en armas contra él Antonio López de Santa Anna, triunfante la rebelión, el congreso volvió a unirse el 7 de marzo de 1823, y el 19 presentó ante él su abdicación el emperador.

Se instaló un nuevo Congreso Constituyente en la ciudad de México el 7 de noviembre de 1823, y dentro de él lograron preponderancia los federalistas, viejos insurgentes y republicanos que pugnan por un sistema federal contra los centralistas, antiguos monarquistas que preferían una república central, siguiendo la tradición española. Dentro del Congreso, don Miguel Ramos Arizpe, figuraba a la cabeza del partido federalista, hombre que había alcanzado gran experiencia parlamentaria en las Cortes de Cádiz; representaba al partido Centralista Fray Servando Teresa de Mier.

Las contiendas auspiciadas por los mexicanos para adquirir un régimen de justicia se plasman en sus Constituciones: unas son vitales y corresponden a un proceso lógico de avance en el logro de los anhelos populares, las otras son meros accidentes que hablan de esos propósitos.

Nuestras Constituciones fundamentales son las de 1824, 1857 y 1917.

El movimiento insurgente, nacido en Dolores Hidalgo, -- fructifica en Apatzingán y trasciende en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente el día 4 de octubre de 1824 y posteriormente surgió el Acta Constitutiva de 31 de enero de ese mismo año. En este documento tiene su origen la comunidad política nacional, con las características básicas de la forma de gobierno de una república democrática y de la forma de Estado de una Federación; aspectos fundamentales que han permanecido hasta ahora para sustentar la estructura política de la sociedad mexicana.

En el preámbulo de este documento, el Congreso General Constituyente expresó que éste se expedía para fijar la independencia política, establecer y afirmar la libertad y promover la prosperidad y gloria de la Nación Mexicana.

Entre federalistas y centralistas hubo diferencias de -- criterio, como lo fueron: lo relativo al funcionamiento del poder ejecutivo; el capítulo en torno a una segunda cámara, la de Senadores; también la división territorial de la República. Mientras tanto, se aplicaba el sistema ejecutivo de -- tres personas, a pesar de los constantes conflictos que esto -- traía.

Esta Constitución estaba compuesta por siete títulos que son: I De la Nación mexicana, su territorio y religión; II De la forma de gobierno de la Nación, de sus partes integrantes,

y división de su poder supremo; III Del poder legislativo; IV Del supremo poder ejecutivo de la Federación; V Del poder judicial de la Federación; VI De los Estados de la Federación; VII De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y acta constitutiva.

Aunque no con la precisión de otras Cartas, trató de fundamentarse un sistema de garantías individuales. La libertad de pensamiento y la de prensa, aunque hubo choque entre estas garantías y el artículo 3<sup>a</sup> que establecía como religión de Estado la Católica. Otra situación alusiva que los propios diputados no precisaron fueron las relaciones Estado-Iglesia ya que el antiguo patronato ejercido por monarcas hispanos se involucraba íntimamente con aspectos económicos se conservaban muchas tradiciones de la Colonia, pues se mantenía el principio de intolerancia religiosa y los privilegios del clero y del ejército.

México independiente tuvo como primer presidente a don Guadalupe Victoria, quien con don Nicolás Bravo como vicepresidente, gobernó el país del 1<sup>a</sup> de abril de 1825 al 31 de marzo de 1829.

No fue nada fácil para los gobernantes interpretar y hacer cumplir la Constitución de 1824, ya que en ella se encontraban preceptos ambiguos que acarrearón una serie de graves conflictos, el artículo 50, en su fracción XII dió facultad exclusiva al Congreso General para "Dar instrucciones para ce

lebrar concordatos con la silla apostólica, aprobarlos para su ratificación, y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Federación"; por otro lado, el artículo 110, en su fracción XXI estableció: "Celebrar contratos con la silla apostólica en los términos que designa la facultad del artículo 50 fracciónXII. El artículo 110, en su fracción XXI estableció: "Conceder el paso o retener los decretos conciliares, Bulas Pontificias, breves y rescritos con consentimiento del Congreso General, si contienen disposiciones generales; oyendo al senado y en sus recesos al consejo de gobierno, si versasen sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Corte Suprema de Justicia, si se hubieren expedido sobre asuntos contenciosos". (28)

Las pugnas sobre el tema versaban en relación al ejercicio del patronato, hasta el de la separación de la Iglesia y el Estado, la Corona española obstaculiza por todos los medios un posible arreglo entre el Vaticano y el gobierno mexicano, a pesar de que envían emisarios sacerdotales ante la Santa Sede. Esto influye de manera decisiva a que España no reconozca la independencia mexicana hasta 1836.

El 1º de abril de 1833, da inicio un nuevo período guber

---

(28) Moreno Daniel, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Pax México 1981, págs. 580-581.

namental, el cual debió tener como presidente al General Antonio López de Santa Anna; pero este al no presentarse dió origen a que provisionalmente se encargara del gobierno el vicepresidente don Valentín Gómez Farías, pero en forma alterna, pues a mediados de mayo aquel asume la presidencia y después la deja y nuevamente la va a ocupar, se trató de llevar adelante la reforma liberal.

Representante de la clase media liberal, fue Gómez Farías quien inició la verdadera reforma liberal de México, dictando las leyes que habrían de transformar las condiciones sociales y políticas del país, apoyado por algunos diputados se fueron gestando los primeros pasos para la separación de la iglesia y el estado, exclaustación de monjas, no utilización de la fuerza civil para pagos de diezmos; supresión de la Real y Pontificia Universidad de México, a la que se sustituyó con varias escuelas de estudios superiores; desamortización de bienes de las corporaciones religiosas y diversos decretos sobre instrucción laica.

El grupo reformista representado por la pequeña burguesía, trataba de desvincular a los españoles de los asuntos económicos, también formado por nuevos políticos que ambicionaban puestos públicos.

Durante los años 1833 y 1834, con el apoyo de Gómez Farías y con un programa liberal avanzado, se fueron expidiendo diversas leyes con la finalidad de destruir las instituciones

y los privilegios de las clases sociales que significaban un obstáculo para la marcha progresista del país.

El doctor José M. Luis Mora consideró los principios del progreso en la siguiente forma:

1<sup>a</sup>.- Libertad absoluta de opiniones y supresión de las leyes represivas de la prensa;

2<sup>a</sup>.- Abolición de los privilegios del clero y de la milicia;

3<sup>a</sup>.- Supresión de las instituciones monásticas, y de todas las leyes que atribuyen al clero el conocimiento de negocios civiles, como contrato de matrimonio, etc.

4<sup>a</sup>.- Reconocimiento, clasificación y consolidación de la deuda pública, designación de fondos para pagar desde su renta, y de hipotecar para amortizarla más adelante;

5<sup>a</sup>.- Medidas para hacer cesar y reparar la bancarrota de la propiedad territorial, para aumentar el número de propietarios territoriales, fomentar la circulación de este ramo de la riqueza pública, designación de fondos para pagar desde luego su renta, indigentes, sin ofender ni tocar en nada al derecho de los particulares;

6<sup>a</sup> Mejora del estado moral de las clases populares, por la destrucción del monopolio del clero en la educación pública, por la difusión de los medios de aprender, y la inculcación de los deberes sociales, por la formación de museos, con

servatorios de arte y bibliotecas públicas, y por la creación de establecimientos para la literatura clásica, de las ciencias y la moral;

7ª.- Abolición de la pena capital para todos los delitos políticos y aquellos que no tuviesen el carácter de un asesinato de hecho pensado;

8ª.- Garantía de la integridad del territorio por la - - creación de colonias que tuviesen por base el idioma, usos y costumbres mexicanas". (29)

Para lograr las reformas eclesiásticas, se hizo que la iglesia reconociera en el Estado Mexicano el derecho de patronato eclesiástico que el rey había ejercido sobre ella y que ésta se negaba a aceptar, por considerarse sólo subordinada al Papa. Para librar a los agricultores de la obligación de pagar el diezmo eclesiástico se dictó la Ley de 27 de octubre dejando el pago de los diezmos al dictado de la conciencia de los causantes, sin coacción alguna. Se acordó la secularización de los fondos piadosos de Filipinas. Se declararon ilegales las ventas de bienes del clero regular, por no corresponder la propiedad a ellos, sino solamente sus productos. Se suprimió la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos.

En el terreno militar Santa Anna, por una parte, y Nico-

---

(29) Moreno Daniel, Idem. pág. 123.

lás Bravo por la otra, atacaban duramente a los reformistas - y promovían rebeliones. Algunos destierros y un decreto sobre provisión de vicarías y supresión de sacristías mayores, en diciembre de 1833; precipitó a los opositores, que en 1834 die ron al traste con el gobierno de Gómez Farías.

Las reformas en el ejército tendían a destruir la fuerza de ese cuerpo que causaban los continuos levantamientos, reclamaba fueros y privilegios y se había adueñado de los desti nos del país. Para ello se dispuso disolver todos los cuerpos del ejército que se hubieran sublevado contra el gobierno, - por Ley del 15 de noviembre de 1833; se acordó reducir el - - ejército permanente a 6 batallones de infantería y 6 regimien tos de caballería, y disminuir el número de altos jefes. Para suplir al ejército profesional se creó la milicia nacional, or ganizada por elementos del pueblo, entrenados para evitar las rebeliones de los conspiradores profesionales.

Ante la bancarrota en que se hallaba el erario nacional, se pensaron algunas formas hacendarias, que consistieron en - la desamortización de los bienes del clero. Pero con tales me didas se fomentó el latifundismo laico con los bienes ecle--- siásticos que cayeron en manos de algunos oportunistas.

La administración de Gómez Farías 1833-1834 recrudeció - el conflicto inicial de las sedes vacantes y la cesación oficial del real patronato, incrementándose por otros problemas - tales como la participación masónica y la primera diplomacia -

norteamericana, dirigida por Poinsett, que llega a ser embajador de los Estados Unidos, hasta que el propio gobierno del presidente Guerrero se ve en la necesidad de pedir su retiro.

Don Francisco Pablo Vázquez fracasó en su misión conciliatoria en Roma, sin embargo van surgiendo clérigos liberales. Por otra parte la lucha de 1833, con su reacción centralizadora en 1835, enredará más el conflicto, agregándole la influencia del poder temporal de la iglesia. Como un sector de ella se une a los centralistas y a los enemigos del liberalismo, la pugna se lleva al terreno político, ya que a pesar de que España en 1836 entabla relaciones diplomáticas con México, esto no contribuye a mejorar las relaciones diplomáticas entre la iglesia y el Estado puesto que las controversias eran graves.

Al fracasar la reforma con Gómez Farías, la reacción conservadora va a favorecer desde 1834 a 1846, los intereses de la iglesia. Por poco tiempo el gobierno dejó de ser instrumento secular de dicha institución y suprime la obligación de pagar diezmos, se derogan las leyes civiles para la coacción en el cumplimiento de los votos monásticos y el problema de los bienes se plantea, sin embargo en breve tiempo se vuelve a la situación anterior. Más la idea secularizante va avanzando, a pesar de que el gobierno centralista de 1843 restablece la Compañía de Jesús. La guerra de 1846-47 ante la invasión norteamericana y la bancarrota del Estado, van a servir para - -

plantear la cuestión, ya que nuevamente Gómez Farfías en el poder, como vicepresidente, aunque Santa Anna sea el titular, - va ha tratar de hipotecar los bienes eclesiásticos, para fines de defensa. Se provoca la reacción con el movimiento de los "polkos" y nuevamente se regresa al Statuquo. No obstante en 1847 el propio Congreso había decretado ya la intervención en los bienes de manos muertas.

El artículo 4<sup>a</sup> establecía la forma de república representativa popular, federal, las legislaturas eran el factor determinante en la elección del poder ejecutivo.

El país quedó dividido en 19 estados y 4 territorios dependientes del centro, además se creó el Distrito Federal para la residencia de los Poderes de la Unión. Las facultades de los Estados no tenían restricciones en su régimen interno.

El Poder Público se dividía para su ejercicio, en legislativo, depositado en dos Cámaras: de Diputados y Senadores; - el ejecutivo, encargado a un presidente y a un vicepresidente del país. Las legislaturas eran el factor determinante en la elección del poder Ejecutivo; y el poder Judicial, que se confiaba a la Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Jueces de Distrito.

Entre las facultades del Congreso se asignó la siguiente: Promover la ilustración, asegurando, por tiempo ilimitado, de rechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, es

tableciendo colegios de marina, de artillería y de ingenieros erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados.

"La Constitución de 1824 en su artículo 34 reconoció el Derecho de Propiedad de los individuos como límite frente al poder, aunque dentro de las leyes;..." (30)

En cuestión de Política Fiscal, se adoptó el sistema proteccionista, pensando que el país, por contar con grandes riquezas naturales, podría convertirse en una floreciente nación industrial, fomentando su desarrollo económico propio. Se prohibió la importación de artículos semimanufacturados y de materias primas, como la seda labrada y el algodón en rama. Se prohibió la entrada de telas y ropas, cuando aun no existían en el país fábricas de hilado y tejido.

Se trató de fomentar la riqueza de las vías de comunicación y de las relaciones internacionales.

Para cambiar el sistema federal de gobierno, establecido por la Constitución de 1824, se reunió un Congreso Constituyente que expidió las bases para una nueva Constitución, el

---

(30) Chávez Padrón Martha, opt. cit., supra nota 1 pág. 282.

23 de octubre de 1835, de las cuales emanó el centralismo. El 30 de diciembre de 1836 se promulgaron las Siete Leyes Constitucionales, que establecieron el régimen de centralización gubernamental y administrativo de la nación. La primera Ley contenía los derechos y deberes de los ciudadanos mexicanos, estableciendo la obligación de profesar la religión católica. - La segunda creó el supremo poder conservador, el cual era superior a los otros poderes, con derechos para anular los actos de los gobernantes y declarar la nulidad de las leyes. - Las leyes tercera, cuarta y quinta organizaban los poderes, fijando los procedimientos de su elección y las atribuciones de sus funciones: la sexta establecía la división del territorio de la República en Departamentos y su gobierno interior; - y la séptima señalaba el tiempo y el modo de hacer las reformas constitucionales.

Por supuesto, hubo oposición por parte de los federalistas a esas Leyes Constitucionales de 1836, hasta que el 10 de junio de 1842 se reunió un nuevo Congreso Constituyente, formado en su mayoría por elementos federalistas, quienes formularon un proyecto de Constitución con tendencias liberales, que pretendían establecer de nuevo las libertades de cultos, de enseñanza y de imprenta. Tal proyecto provocó una ola de protestas y de pronunciamientos de parte de los conservadores por lo que el gobierno disolvió dicho Congreso el 18 de diciembre del mismo año, para no contrariar a la opinión pública. Santa Anna asumió entonces un gobierno dictatorial y práctica

mente dirigió los destinos del país, con breves interrupciones como dictador perpetuo, hasta que la revolución liberal de Ayutla lo arrojó definitivamente del gobierno y del país, el 19 de agosto de 1855.

El General Juan Alvarez se había levantado en armas contra la dictadura de López de Santa Anna, y por iniciativa suya el General Florencio Villareal proclamó en Ayutla, Guerrero, un plan revolucionario, el 1<sup>a</sup> de marzo de 1854, que se re conoce como el Plan de Ayutla. En él se desconocía a Santa Anna como Presidente de la República, se pedía el nombramiento de un presidente interino y la convocatoria de un Congreso que expidiera una nueva Constitución. El plan de Ayutla triunfó, quedando como presidente interino de México el mismo General Alvarez el 4 de octubre de 1855.

#### B) CONSTITUCION DE 1857

El General Alvarez renunció a la presidencia de México el 18 de diciembre de 1855 y fue nombrado en su lugar el General Ignacio Comonfort quien primero intentó conciliar a los partidos disidentes: el liberal y el conservador, pero como no consiguió nada con este último, volvió a dictar leyes de reforma liberal, entre ellas la del 26 de abril de 1856 que suprimía nuevamente la coacción civil para el cumplimiento de los votos monásticos; la ley del 5 de junio de 1856, que extinguió a la Compañía de Jesús, y la ley Lerdo, del 25 de ju-

nio de 1856, que desamortizó los bienes de las corporaciones - civiles y eclesiásticas. Además expidió el Estatuto Orgánico, que debía regir al país provisionalmente, mientras el Congreso concluía la Constitución definitiva, el 15 de mayo de 1856.

Más la independencia y la forma gubernamental no son todo y los anhelos del pueblo no quedaron satisfechos, ya que - los miembros del Partido Conservador y sus seguidores frenaban su desarrollo y se oponían a toda manifestación progresista.

Muchos sacrificios fueron necesarios para llegar a la expedición de la Carta de 1857 y más todavía para hacerla respetar; la Guerra de Reforma y la Intervención Francesa fueron - quizá los acontecimientos más heroicos que se suscitaron en - ese tiempo.

La obra brillante y sugestiva con marcadas ideas liberales de hombres como: Ponciano Arriaga, Francisco Zarco, Ignacio Ramírez, José María Mata, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto entre otros proclaman principios de igualdad, de libertad y respeto a la persona humana, enumerando cuidadosamente los derechos del hombre y buscando los medios legales de protegerlo, considerándolo como causa y fin de las instituciones; con sagrando las libertades de enseñanza, de expresión del pensamiento y de conciencia colocando la dignidad del hombre por - sobre las facultades del gobernante y al amparo de la ley.

Los diputados Constituyentes estaban inspirados en las

to sin más trabas que el respeto a la moral, a la paz pública y a la vida privada; el tránsito, el movimiento sin dificultades; el comercio, la agricultura sin obstáculos; los negocios del Estado examinados por los ciudadanos todos, no habrá leyes retroactivas, ni monopolios, ni prisiones arbitrarias, ni jueces especiales, ni confiscación de bienes ni penas infamantes, ni se pagará por la justicia, ni se violará la correspondencia, y en México, para su gloria ante Dios y ante el mundo, será una verdadera práctica la inviolabilidad de la vida humana, luego que el sistema penitenciario pueda alcanzarse el arrepentimiento y la rehabilitación moral del hombre -- que el crimen extravía". (32)

Los títulos que contenía esta Constitución fueron los siguientes: I. De los derechos del hombre; II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno; III. De la división de poderes; IV. De la responsabilidad de los funcionarios públicos V. De los Estados de la Federación; VI. Prevenciones generales; VII. De la Reforma de la Constitución; De la inviolabilidad de la Constitución.

Así, la nueva Constitución, liberal y federal, organizó al país en una república representativa, democrática, federal, compuesta de 23 Estados libres y soberanos en su régimen interior, pero unidos en una federación.

---

(32) Moreno Daniel, Idem. Pág. 189.

Sin embargo, prevalecen situaciones antagónicas en los artículos alusivos; como el caso del artículo 40 que dice "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en República Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior". Y que íntimamente se relaciona con el artículo 117 el cual ordena que "las facultades que no esten expresamente conferidas a los poderes de la Unión se entendieran reservadas a los Estados".

Don Ignacio Vallarta expuso en uno de sus votos: "El congreso de la Unión puede y debe legislar expidiendo las leyes orgánicas de todos los artículos para el Distrito y Territorios. El mismo Congreso puede y debe legislar para toda la República, expidiendo exclusivamente él las leyes secundarias de aquellos artículos que versen sobre materia federal y que los Estados pueden legislar sobre materias que no sean federales, como por ejemplo no pueden legislar sobre los artículos 15, 24, 26 y 29, porque la materia de que ellos se ocupan cae bajo la competencia exclusiva de la Federación, pero pueden expedir las leyes orgánicas de los artículos 10, 17, 18, 19, 20 y 24". (33)

La nueva Constitución era democrática liberal e individualista y estableció las bases jurídicas de la nación y del

---

(33) Moreno Daniel, Idem. pág. 194

Estado Mexicano. Hizo la declaración de los derechos del hombre, reconociendo las garantías de libertad, propiedad y seguridad, así como la soberanía popular. El poder público se dividió en legislativo, depositado en la Cámara de Diputados, - pues el Senado quedó suprimido; el ejecutivo; desempeñado por el Presidente de la República, asistido por 5 secretarios de estado; y el judicial, que se encomendó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo presidente debía sustituir las - faltas temporales del presidente de la República. Además se - incluyeron en la Constitución las leyes dictadas sobre la abo- lición de fueros, desamortización de bienes de corporaciones - civiles y eclesiásticas y la libertad de enseñanza.

Es así como en forma explícita se van plasmando en esta nueva Constitución todos los principios sociales. El artículo 101 de la Constitución de 1857, faculta a los Tribunales de - la Federación para resolver las controversias que se susciten por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garan- tías individuales, y por las leyes o actos de autoridad fede- ral que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o - viceversa.

El artículo 102 define las características de esos proce- dimientos e incorpora expresamente la protección y el amparo - de la justicia federal como los objetivos de la sentencia en - juicio de garantías.

El artículo 123 dice "Corresponde exclusivamente a los -

poderes generales ejercer, en materia de culto religioso y - disciplina externa, la intervención que designen las leyes".

Uno de los logros más grandes del Congreso Constituyente de 1856-1857, fue sin duda alguna el artículo 27. . ." El Congreso decidió agregar un texto que incorporase con rango constitucional, los principios contenidos en la ley de desamortización de 25 de junio de 1856. La norma definitiva apareció - en la segunda parte del artículo 27 de la Constitución de - - 1857: "Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera - que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por si los bienes raíces, con la única excepción (sic) de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio del objeto de la institución". (34)

Los moderados y los liberales triunfaron sobre el partido conservador al lograr incluir, en la Constitución el artículo 27. "Con el decreto del Presidente Juárez se concluyó la antigua historia del "Patronato" y se ejecutó uno de los capítulos básicos del programa liberal que en el Congreso de 1856 se limitó al enlace de las leyes de desamortización. El artículo 27 de la Constitución fue adicionado, el 25 de septiembre de 1873, con este párrafo "ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre estos, con la sola excepción establecida en el artículo -

---

(34) Cámara de Diputados, "Derechos del Pueblo Mexicano", México, 1967. pág. 283.

27 de la Constitución".

"Los problemas de la propiedad agraria y del trabajo que daron pendientes. No es que el liberalismo los haya ignorado; por lo contrario, se estudiaron y se intentó solucionarlos; - pero las circunstancias políticas acallaron a los ideólogos - más audaces. La situación de los trabajadores en los obrajes\_ y las manufacturas permaneció ajena a la literatura manejada\_ por la mayoría de los hombres de la época, afanados en apoyar las ideas del clásico "dejar hacer, dejar pasar". Esta cómoda tesis, que mantendría la desigual distribución de la riqueza heredada de la Colonia, fue vivamente objetada por Ponciano Arriaga, Isidoro Olvera y José María Castillo Velasco - en la sesión de 23 de junio de 1856, al tratarse el derecho - de propiedad. En el documento que contiene el voto particular de Arriaga, se encuentran juicios que merecen especial meditación:

Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad sin hogar, sin industria ni trabajo. Ese pueblo no puede ser libre ni republicano y mucho menos venturoso, por más que - - cien Constituciones y millones de leyes proclamen derechos abstractos. Teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico. Poseedores de tierras\_

hay en la República Mexicana, que, en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan. . . una superficie de tierra mayor que la que tienen nuestros Estados soberanos, y aun más dilatada que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa.

Cuando se lanzan al camino del robo y de la perdición... viven bajo el yugo del monopolista, que, o los condena a la miseria, o les impone condiciones exorbitantes". Luego se preguntó: "¿Cómo se puede racionalmente concebir ni esperar que tales infelices salgan alguna vez, por las vías legales, de la esfera de colonias abyectas y se conviertan por las mágicas palabras de una ley escrita en ciudadanos libres, que conozcan y defiendan la dignidad e importancia de sus derechos?". (35)

En la Constitución de 1857 solo se resolvieron los problemas de la desamortización de los bienes eclesiásticos y se garantizó la libertad del trabajo en los artículos 4<sup>a</sup> y 5<sup>a</sup>: - Así como la manifestación de las ideas, asociación y residencia, el Constituyente abolió los títulos de nobleza, las prerrogativas y honores hereditarios y toda clase de fueros y privilegios especiales; se exceptuaron, en el ramo militar, - los delitos y faltas contra la disciplina castrense.

"La Constitución de 1857 en su artículo 27 estableció - el Derecho de Propiedad como una garantía individual, teniendo como inspiración el concepto romanista y olvidándose del sistema aborígen, pues bajo su imperio desaparecieron las co

munidades agrarias". (36)

Los conservadores se pronunciaron contra la nueva Constitu---  
ción y desconocieron al Presidente Comonfort, nombrando en su  
lugar al General Félix Zuloaga, en enero de 1858. Comonfort -  
abandonó la presidencia y huyó a los Estados Unidos de Améri-  
ca, y entonces el Lic. Benito Juárez (1806-1857), siendo pre-  
sidente de la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con lo --  
prevenido por la Constitución de 1857, asumió la presidencia\_\_  
de México, trasladando su gobierno a Guanajuato. Desde enton-  
ces fue Juárez el símbolo del liberalismo mexicano, sosteniendo  
un gobierno que con breves interrupciones se mantuvo por -  
muchos años, contra conservadores y monárquicos, que impusie-  
ron a Maximiliano, apoyado por las armas francesas, en un -  
corto imperio de 1864 a 1867.

Durante los primeros años de lucha entre liberales y con-  
servadores, para dar a conocer sus ideas y los programas polí-  
ticos por los que luchaban, los jefes de los dos partidos -  
contendientes lanzaron manifiestos a la nación. Juárez lo hi-  
zo el 7 de julio de 1859, y en su documento sostenía los prin-  
cipios de la Constitución de 1857, haciendo constar que éstos  
no podrían arraigar en la Nación mientras existieran los ele-  
mentos conservadores que se oponían, por lo que era necesario  
hacer una serie de reformas, entre otras: la primera de las -

---

(36) Chávez Padrón Martha, opt. cit. supra nota 1 pág. 282.

nuevas leyes de carácter económico fue la de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, la cual ordenaba que todos los bienes administrados por el clero secular y regular debían pasar al dominio de la nación. Esa ley fue expedida el 12 de julio de 1859, y establecía la separación de la iglesia y del Estado; la libre contratación de los servicios que prestaban los sacerdotes a los fieles; el traslado de los libros y obras de arte de los monasterios suprimidos a las bibliotecas y museos nacionales, la supresión de las comunidades religiosas de hombres y de las cofradías y congregaciones, y la prohibición de establecer nuevos conventos. La ley del 13 de julio fijó las bases a que debería sujetarse la ocupación de los bienes eclesiásticos nacionales y la forma de realizar su venta.

A esas leyes siguieron otras de carácter social, entre las cuales son más importantes: la ley del 23 de julio, que estableció el matrimonio como contrato civil, exigiendo el requisito, para dar licitud y validez al matrimonio, de que éste se efectuara ante la autoridad civil, y una vez celebrado lo declaraba indisoluble, admitiendo solo el divorcio temporal. La ley del 28 de julio, que fundó el Registro Civil de las personas y retiró a la iglesia la facultad de registrar los nacimientos, matrimonios y defunciones, para lo cual instituyó los jueces del registro civil. La ley del 31 de julio, de secularización de cementerios, que hacía cesar la intervención de la iglesia en la administración de los panteones, de-

jando ésta a cargo de las autoridades civiles y prohibiendo sepultar cadáveres en el interior de los templos. La ley del 11 de agosto, que reducía el número de festividades religiosas, para que los trabajadores no tuvieran que suspender sus trabajos sino en contados días. Por último la ley sobre la libertad de cultos, que no se pudo incluir en la Constitución del 57 por la agitación que provocó.

Sin embargo, no fue todo acierto en tal Constitución y en su reforma subsecuente, y una de las consecuencias negativas fue la desamortización de las propiedades comunales de los pueblos, que vino a favorecer el desarrollo del latifundismo laico, el cual alcanzaría su culminación durante la dictadura porfirista. Nacionales y extranjeros se apoderaron de las propiedades parciales en que fueron divididos los bienes comunales, surgiendo así la nueva clase de terratenientes laicos, enriquecida con los bienes eclesiásticos, en tanto que el campesino pobre, el indígena, quedóse sin tierra y se convirtió en peón o jornalero de los hacendados.

La reforma política, social y económica impuesta por Juárez, trajo consigo grandes acontecimientos, sobre todo porque, para luchar contra ella, los conservadores buscaron el apoyo de países extranjeros, y habiendo logrado el de Francia, propiciaron la intervención armada de ese país en México, y el establecimiento de un imperio, servido por un príncipe austriaco, Maximiliano de Habsburgo. Por su parte, los liberales

buscaron la ayuda del gobierno americano, que había reconocido al de Juárez en 1859 y celebraron el tratado de McLane-Ocampo, que no llegó a cumplirse. Y tras largos años de lucha el gobierno republicano de Juárez triunfó, arrojando de México a los invasores franceses y derrotando al ejército del imperio de Maximiliano, quien fue fusilado en Querétaro, el 19 de junio de 1867.

Al concluir la larga guerra contra los conservadores y sus aliados extranjeros, el gobierno liberal de Juárez se propuso tres principales objetivos: reorganizar el ejército, arreglar la hacienda pública y dar base constitucional a los poderes federales y de los Estados. Redujo el ejército a solo 30,000 hombres, de los cuales formó 5 divisiones, empezó a construir el ferrocarril de México a Veracruz, cuyo tramo hasta Puebla inauguró el 16 de septiembre de 1869, estableció las bases de la enseñanza laica, fundó la Escuela Preparatoria y mejoró la enseñanza profesional según doctrinas modernas, reglamentó el juicio de amparo, para garantizar adecuadamente el ejercicio de las garantías individuales frente al poder del Estado; expidió los Códigos Civiles y de Procedimientos, que venían a sustituir la anacrónica y complicada legislación colonial y expidió una ley de instrucción pública.

Juárez trató de reelegirse en su puesto presidencial, pero fue combatido en esos intentos por el General Porfirio Díaz, que se levantó en armas con el Plan de la Noria, elabo-

rado para sostener el principio de la no reelección. Díaz fue derrotado y Juárez siguió en el poder, por muy poco tiempo; - pues murió de una angina de pecho el 18 de julio de 1872. Con ello quedó abierto el camino para que Díaz, que aspiraba ya a ocupar la presidencia de México, pudiera hacerlo. Primero la ocupó don Sebastián Lerdo de Tejada, de 1872 a 1876, y puso - en práctica disposiciones decretadas por Juárez, como la - - reinstalación del Senado y la reorganización de la hacienda - pública, para lo cual estableció la renta interior del timbre. El 23 de septiembre de 1873, dió carácter de constitucionales a las Leyes de Reforma. Y en adelante adoptó una política - - francamente anticlerical, prohibiendo los actos religiosos - fuera de los templos, lanzando fuera de sus conventos a 200 - monjas y expulsando del país a 15 sacerdotes jesuitas.

Próximo a terminar el período gubernamental de Lerdo, - sus partidarios trataron de reelegirlo, y otra vez contra la reelección se pronunció Porfirio Díaz, promulgando el Plan de Tuxtepec en enero de 1876. En ese manifiesto admitía como leyes supremas la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma; - suprimía el Senado y proclamaba el principio de no reelección. Triunfó Díaz y ocupó la presidencia interina del país. Verificadas las elecciones, el Congreso lo declaró presidente constitucional de la República, para el período que empezando el 5 de mayo de 1877, terminaría el 30 de noviembre de 1880. De acuerdo con su Plan de Tuxtepec, Díaz reformó la Constitución en 1878, para prohibir la reelección del presidente y la de -

los gobernadores de los Estados.

El General Manuel González, compadre e incondicional de Díaz, ocupó la presidencia de México de 1880 a 1884, y Díaz volvió al poder en ese último año, para no dejarlo más durante los últimos 26, pues se reeligió al fin de cada período gubernamental, para lo cual volvió a reformar la Constitución, pero ahora en el sentido de admitir la reelección.

En torno del General Porfirio Díaz se agruparon los militares de las viejas luchas liberales, pero poco a poco se fue rodeando el dictador con los hombres de la nueva generación liberal, que ya no eran militares sino hombres de negocios, con pretensiones científicas y humos aristocráticos. Por ello el pueblo dió en llamarlos científicos, y entre éstos y los militares se entabló una lucha sorda, para disputarse los puestos públicos y el poder. En 1888, al terminar su segundo período, Díaz reformó la Constitución de 1857 para permitirse por una sola vez más ocupar la presidencia de la República; pero en 1892, cuando ese tercer período concluyó, para reelegirse a un nuevo y cuarto período presidencial, anuló definitivamente el principio de la no reelección, que fuera bandera de sus levantamientos anteriores contra Juárez y Lerdo, materia de sus planes de la Noria y Tuxtepec.

Ya sin el freno Constitucional, se reeligió posteriormente en los períodos gubernamentales de 1896, 1900 y 1904, habiendo ampliado este último de cuatro años a seis, que con---

cluiría el 30 de noviembre de 1910. En 1908 el General Díaz -- celebró una entrevista con el periodista norteamericano James Creelman sobre la sucesión presidencial en la cual declaró -- que él creía que el pueblo mexicano ya estaba apto para ejercer sus derechos cívicos, sin peligro de que se transformase el orden; que no vería mal la fundación de un partido de oposición, sino que lo apoyaría para establecer un gobierno democrático, porque él no deseaba continuar en el poder.

Ante esas declaraciones, muchos ciudadanos se agruparon para constituir partidos políticos de oposición e intervenir en la lucha electoral que se aproximaba. Aunque algunos hombres como el Ingeniero Camilo Arriaga, desde el año 1900 había iniciado la oposición a Porfirio Díaz, organizando desde San Luis Potosí clubes liberales en toda la república. En 1901 se reunió en la capital potosina el primer Congreso del Partido Liberal Mexicano, al que asistieron cerca de 300 delegados, entre los que figuraban los hermanos Flores Magón, Juan Sarabia y el Profesor Librado Rivera. En ese congreso se tomaron acuerdos tan avanzados como el de pedir la resolución del problema agrario, y para los obreros el derecho de huelga y la jornada de trabajo de 8 horas, ante la agitación social que esos actos causaron, el presidente Díaz se opuso a que se celebrara el Segundo Congreso que se había convocado para enero de 1902 en San Luis Potosí.

En enero de 1909 se organizó el Partido Democrático, --

compuesto por elementos porfiristas, aunque no científicos, - en su mayoría, y con gran cuidado pidieron sus componentes - cambiar el régimen personal de la dictadura por el imperio de la Ley y la Constitución. Ese partido exigía la reforma del - sistema electoral; luchó por la libertad de pensamiento, el - respeto a la libertad y a la vida humana; la moralización de - la justicia y el útil empleo del tesoro público; el fomento - de la educación pública y el respeto al municipio libre; la - libertad política agraria, el Crédito interior y la expedi- - ción de leyes sobre accidentes de trabajo.

También a principios de 1909 se organizó el Partido Anti - rreeleccionista, que postuló el principio de Sufragio libre, - no reelección; ese partido lanzó un Manifiesto a la nación, - que firmaron, entre otros, Francisco I. Madero, Filomeno Mata y Emilio Vázquez Gómez. En dicho manifiesto se hacía crítica - de la administración porfirista, afirmando que en ella la jus - ticia amparaba al más fuerte, que la instrucción pública solo se impartía a una minoría; que los mexicanos eran postergados a los extranjeros y finalmente, se hacía un llamado al pueblo para que concurriera a las próximas elecciones, a efecto de - que con su voto reconquistara sus derechos usurpados. Formaba ese partido una parte de la burguesía mexicana, que aspiraba - a participar en la dirección del gobierno con el apoyo de los intereses populares.

Desde fines de 1909 se iniciaron los trabajos para la sép-

tima reelección del General Díaz, pues aunque en un principio él rechazó tal situación, los científicos lo convencieron argumentando que no había quien pudiera gobernar a México fuera de él. Los líderes del antireeleccionismo se movilizaron entonces por todo el país, agitando a las masas populares; Madero recorría la república organizando numerosos clubes y círculos, y a fines de 1909 el Partido Antireeleccionista era tan numeroso y fuerte que no había otro que se le pudiera enfrentar. Se organizó entonces una gran convención de ese partido en la Ciudad de México, el 13 de abril de 1910, a la cual -- asistieron delegados de casi todo el país, en ella se postuló la candidatura de Madero para la presidencia de la República y la del Dr. Francisco Vázquez Gómez para la vicepresidencia.

Madero hizo su campaña política con gran éxito por todo el país por lo que, para eliminarlo Díaz ordenó su encarcelamiento en Monterrey, posteriormente fue llevado a la prisión de San Luis Potosí de donde escapó a San Antonio Texas, donde se reunió con algunos partidarios suyos y el 6 de octubre de 1910 redactó el Plan de San Luis donde protestaba contra las elecciones fraudulentas del 26 de junio de 1910, y excitaba al pueblo a levantarse en armas el 20 de noviembre siguiente, para arrojar del poder al General Díaz y establecer un nuevo gobierno.

Es así como Madero ocupó el puesto de presidente provisional de México y marcaba los postulados que habría de poner

en práctica al triunfo de la revolución. Para ganarse a los campesinos, en su artículo 3° trataba la cuestión de las tierras, ofreciendo la restitución de las que habían sido arrebatadas a los hombres del campo o la indemnización de las que hubiesen quedado en terceras manos.

Según lo previsto, el movimiento armado surgió en varios puntos de México, desde antes del 20 de noviembre de 1910, y culminó con la toma de Ciudad Juárez, Chihuahua, el 10 de mayo de 1911. Ante esa situación representantes del gobierno de Díaz y de la revolución pactaron las condiciones para establecer la paz y el orden público, el 21 de mayo de 1911, en los llamados Tratados de Ciudad Juárez. Díaz y el vicepresidente Ramón Corral presentaron sus renunciaciones a los puestos que ocupaban el 25 de mayo, y al día siguiente Díaz marchó por Veracruz hacia Europa, radicándose en París, Francia. Madero ocupó la presidencia de México el 6 de noviembre de 1911, y allí duró hasta que el poder fue usurpado y fue asesinado él y el vicepresidente Lic. José María Pino Suárez, a espaldas de la Penitenciaría del Distrito Federal, el 22 de febrero de 1913.

"Uno de los críticos más severos de la Constitución del 57, aunque no exento de apasionamiento, fue nada menos que don Emilio Rabasa quien censuró fulgurantemente en su demoleadora obra "La Constitución y la Dictadura", aparecida en 1912, y al través de la que trató de explicar y hasta justificar el gobierno porfirista que se caracterizó por haberse desempeña-

do al margen de las instituciones establecidas por nuestro -  
 citado Código Fundamental. Las impugnaciones que dicho jurista formula se pueden resumir en la consideración de que la -  
 Constitución de 57, como ordenamiento jurídico-positivo, no -  
 correspondía a la constitución real del pueblo mexicano, y si  
 hubiese invocado a Lasalle, seguramente que le habría atribui-  
 do el calificativo de simple "hoja de papel".

"La Ley del 57, decía Rabasa, en desacuerdo con el espí-  
 ritu y condiciones orgánicas de la nación, no podía normar el  
 Gobierno, porque el Gobierno resulta de las necesidades del -  
 presente y no de los mandamientos teóricos incapaces de obrar  
 por sugestión o por conquista sobre las fuerzas reales de los  
 hechos. Así la situación política en que ha vivido la Nación,  
 divorciada por completo de la ley, ha sido y seguirá siendo -  
 transitoria, hasta que entre el Gobierno y la sociedad, la --  
 ley sea un vínculo en vez de ser un obstáculo, norma de con--  
 ducta para el primero y base de los derechos de la segunda."

"Los desencantados del régimen constitucional por los re-  
 sultados que acusa, más no por los principios que sustenta, -  
 han creído encontrar una solución al conflicto de sus preocu-  
 paciones, declarando que la Constitución es muy adelantada -  
 para el pueblo que ha de regir. Nada más erróneo, por más que  
 esa afirmación tenga visos de sabia y gane cada día terreno -  
 en la opinión de los que no quieren parecer ilusos. La Consti-  
 tución, en lo que tiene de mala y de impracticable, obedié\_

a errores del pasado que ya estaban demostrados y desechados\_ en 1857; por que se fundó en teorías del siglo XVIII. Cuando - ya la ciencia en general seguía las concepciones positivas, y cuando la del Gobierno buscaba sus fundamentos en la observa- ción y la experiencia. Los principios fundamentales de que - nuestra organización constitucional emana son dos: la infali- bilidad incorruptible de la voluntad del pueblo, siempre rec- ta y dirigida al bien público; la representación única, igual- mente incorruptible e inmaculada de aquella voluntad, en la - Asamblea legislativa. Estos dos principios tienen siglo y me- dio de haber estado en boga, y más de media centuria de des- prestigio absoluto. Una Constitución que se funda en ellos, - es una ley lastimosamente atrasada".

"Si la ley que funda el gobierno en la quimera de un -- pueblo ideal es una ley adelantada, habrá que convenir en que el niño que construye sus aspiraciones sobre los cuentos de - hadas y encantadores está más cerca de la perfección que el -- hombre que ajusta sus propósitos a las realidades de la vida".

"Vuelve aquí a mostrarse la confusión de los principios\_ de organización constitucional, que nada tienen de adelanta-- dos, con la obra revolucionaria de la Reforma, que constituía un real progreso, pero que, lejos de estar en la Constitución, pugnaba con su espíritu moderado. En la obra del 57, fuera de las garantías individuales y del juicio federal que les dio - realidad jurídica, muy poco habrá que pueda estimarse como un

avance. En cambio, hay mucho que, como derivado de los dos viejos principios jacobinos, no debe envanecernos ni por su novedad ni por su acierto". (37)

"Hay varios hechos que registra la historia de México para adjudicar a nuestra citada Ley Fundamental la doctrina de la legitimación constitucional. Desde que se restauró la República en 1867 con el aniquilamiento del llamado "Imperio" de -- Maximiliano de Habsburgo, el gobierno de don Benito Juárez expidió diversas circulares en las que se manifestaba la reiterada tendencia para que tuviesen aplicación y vigencia positivas las instituciones constitucionales y entre ellas, principalmente, las relativas a las garantías individuales. Entre tales -- circulares destaca por su importancia y claridad objetiva la -- del 12 de abril de 1868 firmada por Vallarta como secretario -- de Gobernación, y cuyo texto nos permitimos reproducir fragmentariamente en la nota al calce, tratando de no quebrantar la unidad de pensamiento que expresa. Además durante el régimen -- establecido por la Constitución del 57 no sólo no surgió ningún pronunciamiento armado en contra de sus principios e instituciones, sino que, por lo contrario, los que se conocen como las "revoluciones" de la Noria y Tuxtepec tuvieron como razón o pretexto la violación a dicho ordenamiento por los gobiernos de Juárez y Lerdo de Tejada. Un hecho elocuente que revela la

---

(37) Burgoa Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, México 1982, págs. 325-326.

legitimación de la misma Carta frente a los jefes conservadores e imperialistas que la combatieron en las Guerras de Reforma y durante la intervención francesa en nuestro país, es el de los llamados "infidentes", quienes habiendo sido enemigos de la Constitución y de sus instituciones, se acogieron a ella al obtener del gobierno republicano el nombramiento para desempeñar diversos cargos públicos y al haber sido electos para ocupar un escaño en el Congreso Federal. Por otra parte, es de suma importancia, para demostrar la legitimación de la Constitución de 57, el hecho de que, a raíz de haberse restaurado la República, los tribunales de la Federación ejercieron sus funciones de control constitucional a través del juicio de amparo, mismas que desempeñaron ininterrumpidamente - hasta antes de los sucesos revolucionarios de 1913, situación que fácilmente se comprueba con la sola consulta del Semanario Judicial respectivo, fundado en diciembre de 1870. Por último, debemos hacer la observación, aparentemente paradójica, de que la legitimación de la Constitución de 57 se corrobora definitivamente por el Proyecto de Reformas a la misma presentado al Congreso Constituyente de Querétaro por don Venustiano Carranza el primero de diciembre de 1916 y por la propia Ley Fundamental vigente. Lógicamente, en efecto, no se reforma un documento que se considera falso, ilegítimo o espurio, sino que lisa y llanamente se suprime, desdeña o margina. Por tanto, al expedirse la Constitución de 1917 como ordenamiento reformador de la de 1857, legitimó a ésta y, tácitamente, le rindió el merecido homenaje como bandera que fue de la Revolución constitucionalista acaudillada por el ilustre Varón de Cuatro Cié---gas". (38)

(38) Burgoa Ignacio, Idem. págs. 327-328-329.

## C) CONSTITUCION DE 1917.

Los largos años en que el General Díaz se mantuvo en el poder fueron años de paz aparente y de trabajo mal retribuido bajo un régimen político dictatorial y de grandes contrastes, se fue formando rápidamente una clase superior privilegiada, compuesta de los antiguos militares liberales y los negociantes científicos que se adueñaron de las riquezas del país y tomaron a su servicio a las otras clases sociales, económicamente desposeídas. Desde que la república se restableció en 1867, se produjo un renacimiento literario, que propiciaron los viejos liberales como: Altamirano, Riva Palacio, Prieto y Ramírez y al finalizar el siglo XIX, se produjo una revolución literaria modernista en nuestro país.

Llegó a México un afrancesamiento de la cultura y las costumbres, al desechar las corrientes tradicionales españolas y adoptar los usos y modas de los invasores que padeció; la tendencia europerizante imperó en las artes, en la moda, en la educación en las costumbres de la llamada alta sociedad; la escuela superior aceptó el positivismo francés importado por el Dr. Gabino Barreda, director de la Escuela Preparatoria. Don Ignacio Baranda y don Justo Sierra fueron los dos grandes directores de la educación durante el porfiriato y renovaron la Escuela Normal y la Universidad; en 1905 se fundó la nueva Secretaría de Instrucciones Pública y Bellas Artes, de la que fue titular Justo Sierra, quien reco

mendó el laicismo en la educación, desterrando la vieja escuela lancasteriana.

La dictadura porfirista se preocupó por el embellecimiento de las ciudades y la construcción de soberbios edificios, mientras el campo y las poblaciones indígenas permanecían en el más completo abandono. Sin embargo, entre las obras materiales más importantes deben citarse el acondicionamiento de los puertos de Tampico, Veracruz, Mazatlán y Guaymas; la irrigación de la región lagunera; la instalación de grandes plantas de energía hidroeléctrica, como la de Necaxa. La influencia de capitales extranjeros para la explotación de nuestras riquezas trajo como resultado el crecimiento y modernización de grandes ciudades como México, Puebla, Guadalajara, Monterrey y San Luis Potosí. A partir de 1880, comenzó la penetración sistemática del capital extranjero en nuestro país, con lo cual se propició cierto desarrollo pero cayó México de nuevo en un estado semicolonial, ahora no político sino económico, dependiendo de los intereses capitalistas de Europa y de los Estados Unidos de América.

A los norteamericanos se les otorgaron concesiones para construir casi todos los ferrocarriles mexicanos; a los españoles, para establecer la industria de hilados y tejidos a los franceses permiso para explotar las riquezas naturales y fundar instituciones de crédito; y a los ingleses la mayoría de las concesiones mineras y el manejo del Istmo de Te-

huantepec. La industrialización del país sólo benefició a los mexicanos ricos, que tomaron parte en las empresas, pues los trabajadores fueron explotados con salarios bajos, largas jornadas de trabajo, malos tratos de patrones y capataces, y una vida miserable semejante a la que, durante el Virreinato sufrieron los indios y los esclavos.

El capital extranjero se invirtió preferentemente en industrias extractivas, y en mucho menos proporción en las de transformación pues no convenía a los países extranjeros que México produjera sus propios artículos de consumo, sino que enviara sus materias primas al extranjero y se le devolvieran en artículos necesarios, con lo cual los extranjeros ganaban dos veces, una cuando adquirían a bajos precios las materias primas, generalmente extraídas por ellos mismos, y otra cuando nos vendían los productos elaborados con ellas. La única industria de transformación que alcanzó cierto desarrollo fue la de hilados y tejidos; en materia de crédito el régimen porfirista también otorgó grandes privilegios y concesiones a los banqueros extranjeros, que rigieron las principales instituciones bancarias establecidas en el país.

Los grandes progresos materiales logrados por todo esto, durante el largo gobierno porfirista, fueron el resultado de la explotación inmoderada de las riquezas naturales y del pueblo, con las mayores ganancias para los inversionistas extranjeros y para los mexicanos ricos. En vergonzoso contraste de

la abundancia de bienes que tenían los privilegiados, existían en miserables condiciones las clases trabajadoras: campesinos, obreros y empleados bajos. Estos constituían el 80 por ciento de la población mexicana que no tenía esperanzas de salir de su clase y posición social.

El porfirismo representaba un régimen de retraso político y social, que había anulado los esfuerzos de la reforma liberal para transformar el país; la Constitución de 1857 había establecido como principio fundamental la supremacía de los derechos del hombre sobre el derecho de la propiedad; pero la dictadura porfirista invirtió los conceptos, y en 1884 expidió una Ley que daba al dueño de la tierra la propiedad de todo lo que había arriba y abajo de ella, es decir, hasta los hombres que servían. La reforma se caracterizó por su lucha contra el poder económico del clero y del ejército, y durante la dictadura de Díaz, la iglesia y los jefes militares volvieron a disfrutar de grandes riquezas y poder, y bajo el velo de su famoso fórmula de "poca política y mucha administración", Díaz sacrificó las libertades públicas, limitó la libertad de imprenta, suprimió el sufragio popular y sojuzgó el poder de toda la nación, convirtiéndose en árbitro supremo de la república.

Toda la maquinaria del poder del porfirismo se sostenía en varios pilares que correspondían a las clases altas y privilegiadas: el ejército, manejado por los generales que aspi

raban a tener mando y riquezas, y servían a Díaz en puestos gubernamentales, los grandes negociantes, que coludidos con los inversionistas extranjeros esquilmbaban las riquezas del país y a los trabajadores; los altos profesionistas, al servicio de los potentados, que los amparaban en sus obras no siempre limpias ni legales; y los altos dignatarios de la iglesia, que de nuevo disponían del poder y la riqueza que la reforma les había arrebatado.

En contraposición a esos grupos directores de la Nación estaba la inmensa masa asalariada, compuesta por los campesinos desposeídos de tierras y tratados como esclavos y peones los obreros de las fábricas nacientes, que se agrupaban en las grandes ciudades en condiciones insalubres y de gran miseria; los artesanos y pequeños comerciantes, los pequeños propietarios, los profesionistas comunes, y en fin la pequeña burguesía o clase media, que empezaba a surgir en la sociedad porfiriana, compuesta de profesionales, empleados, maestros, escritores y pequeños propietarios.

Desde principios del siglo XIX los trabajadores norteamericanos habían pugnado por la reducción de las jornadas de trabajo y otras demandas justas; al no obtenerlas, habían hecho uso del derecho de huelga que decían tener, pero fueron sometidos con la violencia y la fuerza, el 1° de mayo de 1886. Ese movimiento frustrado, sin embargo, dió a los obreros del mundo la conciencia de sus derechos y su fuerza; y -

empezaron a organizarse en diversos países. En México, la semilla socialista del obrerismo organizado, prendió desde 1905, - en que apareció un manifiesto dirigido a la clase proletaria - por Manuel Avila y los hermanos Flores Magón.

Se les daba a conocer la formación de un nuevo Partido Liberal Mexicano que lucharía por conseguir sus postulados revolucionarios, que eran entre los más importantes los siguientes:

- 1.- Establecimiento de la jornada obrera de ocho horas.
- 2.- Reglamentación del servicio doméstico.
- 3.- Prohibir el empleo de los niños menores de 14 años.
- 4.- Proporcionar los servicios higiénicos que necesiten los trabajadores.
- 5.- Establecer indemnizaciones por accidentes de trabajo.
- 6.- Pagar a los trabajadores con dinero en efectivo.
- 7.- Impedir que el patrón impusiera multas a sus trabajadores y que hiciera descuentos de sus jornales o retardase el pago de las rayas.
- 8.- Suprimir las tiendas de raya.
- 9.- Ocupar solo una minoría de extranjeros en las fábricas.
- 10.- Exigir que el pago de los jornales sea semejante para el mexicano y el extranjero cuando desempeña el mismo empleo.
- 11.- Hacer obligatorio el descanso dominical.
- 12.- restringir el agio, el pauperismo, y la carencia de artículos de primera necesidad.

- 13.- Proteger a la raza indígena.
- 14.- Establecer la igualdad civil para todos los hijos de un mismo padre, suprimiendo las diferencias que entonces - estatua la ley entre legítimos e ilegítimos." (39)

Madero comenta en su libro "La sucesión Presidencial en 1910", que poco ha hecho el gobierno en favor de la agricultura, siendo esta un importante ramo de la riqueza pública, estimado en el centralismo porfiriano sólo benefició a quienes lo rodearon, que eran unos cuantos privilegiados, dándoles como premio a su lealtad Tuxtepecana grandes concesiones de terrenos nacionales, lo que constituyó una rémora agrícola, ya que los ricos propietarios no cultivaban la tierra con el cariño y cuidado con que lo hacían los terratenientes pobres, - al igual que las concesiones para aprovechamiento de aguas, - estas fueron otorgadas sólo a los favoritos, por lo que solo un reducido grupo usufructuó esta riqueza nacional. El resultado de esta política fue que la vasta extensión de tierras laborales del país no produzcan en años normales ni el trigo, - ni el algodón necesarios para su consumo, no digamos en años estériles cuando tenemos que importar hasta productos básicos como lo son el frijol y el maíz. La venta del pulque proporciona ciertas ganancias por un lado, aunque por otra es causa de nuestra decadencia, aunque las plantaciones de maguey sean

---

(39) Delgado Román Ricardo, "Madero y la Revolución Agraria"- Edotorial Gráfica, Guadalajara, Jal. 1948, págs.13-14-15.

las de mayor desarrollo.

Ahora bien, en el Plan de San Luis subrayaba una serie de abusos cometidos en contra de los campesinos entre otros - citaba que a numerosos pequeños propietarios en su mayoría in dígenas, se les despojaba de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallas de los Tribunales de la - República, siendo de toda justicia restituir a sus antiguos - poseedores los terrenos de que se les despojó de manera tan - arbitraria; se les declaraba sujetos a revisión a tales dispo siciones y fallos y se les exigía a los que los adquirieron - o a sus herederos, que los restituyeran a sus primitivos pro- pietarios a quienes pagarían también una indemnización por -- los perjuicios sufridos. Aunque sólo que esos terrenos hayan - pasado a tercera persona antes de la promulgación de este --- Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización por --- aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

Hacia el año de 1906, los obreros de la región fabril de Orizaba decidieron transformar su sociedad mutualista en sind icato de resistencia, creando el Círculo de Obreros Libres, - que se extendió a los Estados de Puebla, Tlaxcala, Hidalgo, - Oaxaca y México, propagando sus ideas por medio del periódico Revolución Social, ese mismo año en Cananea, Sonora, y al si- guiente en Río Blanco, Veracruz, se suscitaron grandes huel- gas que motivaron la represión de los movimientos obreros, -- por parte del gobierno de Díaz, con sangrienta violencia.

Y en cuanto a los campesinos, en 1910, los tres millones de jornaleros, que entonces existían en completa miseria, seguían ganando los mismos salarios que percibían a fines del régimen colonial, no obstante que los precios de las subsistencias habían aumentado en alta proporción. Ese estado de cosas produjo en los campesinos un malestar económico y moral que los impulsó a rebelarse contra el gobierno porfirista antes de iniciarse la revolución armada de 1910; y así se levantaron en diversos años los indios de Sonora y Yucatán y los campesinos de Chihuahua y Veracruz. Ya iniciada la revolución el 28 de noviembre de 1911, el General Emiliano Zapata, antiguo campesino del Estado de Morelos, concretó las aspiraciones de los hombres del campo, al unirse a la revolución armada y dictar su Plan de Ayala.

El citado Plan, redactado por Zapata y la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, se dictó contra Madero, a quien acusaban de haber olvidado los auxilios ofrecidos a los campesinos, tan pronto como se estableció en el poder; el documento decía que por tales consideraciones: "1°. Declaramos al susodicho Francisco I. Madero, inepto para realizar las promesas de la revolución de que fue autor, por haber traicionado los principios con los cuales burló la fe del pueblo...; 2°. Se desconoce como jefe de la revolución al C. Francisco I. Madero y como presidente de la república, por las razones que antes se expresan, procurando el derrocamiento de ese funcionario; 3°. Se reconoce como jefe de la nación libertadora

al ilustre general Pascual Orozco... y en caso de que no acepte este delicado puesto, se reconoce como jefe de la revolución al C. general Emiliano Zapata; 4°. La Junta Revolucionaria del Estado de Morelos manifestará a la Nación que hace suyo el Plan de San Luis con las adiciones que a continuación se expresan, en beneficio de los pueblos oprimidos...; 6°. Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar -- que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles -- desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores...; 7°. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más que dueños del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su -- condición social, ni poder dedicarse a la industria y la -- agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las -- tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiará previa -- indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los -- propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura y bienestar de los mexicanos, -- Justicia y Ley- Ayala, noviembre 28 de 1911. General Emiliano

Zapata, General Otilio E. Montamo. Firmas". (40)

"El Plan de Ayala . No pudo ser más oportuno como empresa de justicia. Brotó en los momentos en que se había desvanecido la última esperanza de resolver el hondo problema de la tierra dentro de la paz, del orden y de la Ley. Como programa de reformas sociales, fue la resultante lógica de la situación del proletariado rural, fue la respuesta que las masas campesinas dieron, por voz del general Zapata, el emplazamiento in definido de la resolución de su problema vital" (41)

La caída de Madero y Pino Suárez arrastró al país a una nueva guerra, más encarnizada y destructora que la anterior - en la cual se recrudecieron los odios y se separaron antiguos compañeros de armas. Otra vez el grupo de los privilegiados, terratenientes e industriales encontró un protector, el usurpador de la presidencia, Gral. Victoriano Huerta, asesino de Madero y Pino Suárez. Y frente a ese grupo, victorioso por lo pronto, se levantó el maderismo con una nueva bandera, la del constitucionalismo que para vengar la muerte de los mártires y arrebatarse el poder público a Huerta, enarboló el gobernador de Coahuila, don Venustiano Carranza.

---

(40) Magaña Gildardo, "Emiliano Zapata y el Agrarismo en México", Editorial Comisión para la Conmemoración del Centenario del Natalicio del General Emiliano Zapata, México, - 1979, págs. 70 y siguientes.

(41) Magaña Gildardo, Idem, págs. 85-86

Este pidió a la legislatura de su Estado que expidiera - un decreto para desconocer a Huerta como presidente de México y al mismo tiempo, considerando que se había roto el orden -- constitucional antes establecido, la misma legislatura otorgó a Carranza facultades extraordinarias, en todas las ramas de la administración pública, para actuar en favor del restablecimiento del orden legal; inmediatamente Carranza envió una - circular a los gobernadores de los Estados y jefes militares\_ del país, invitándolos a secundar su movimiento para crear un gobierno constitucional, contra el ilegal Huerta. En Sonora\_ el ejecutivo y la legislatura desconocieron a Victoriano Huer\_ ta y designaron como jefes de las fuerzas armadas que iban a\_ enfrentarsele, a los coroneles Alvaro Obregón y Salvador Alva\_ rado, quienes se unieron a Carranza.

Este proclamó el Plan de Guadalupe, el 23 de marzo de -- 1913, que firmaron los principales jefes del movimiento que - desde entonces se llamó Constitucionalista. En dicho Plan se\_ estableció la organización de un ejército del cual fue el pri\_ mer jefe Carranza, en tanto que se pudiera elegir un presi-- dente de la República; el Plan de Guadalupe era solamente un\_ Plan Político, pues no contenía principios de reforma social, ni económica, su único objetivo era restablecer el orden cons\_ titucional, la campaña militar contra Huerta tuvo un carácter eminentemente popular, con ejércitos integrados principalmen\_ te por campesinos y obreros.

En 1915 Carranza, para obtener el apoyo del proletariado celebró un pacto con la Casa del Obrero Mundial, centro de -- propaganda de la doctrina sindicalista, que había reanudado -- sus tareas después que el usurpador Huerta la clausurara, en -- mayo de 1914. Los obreros se comprometieron a organizar bata -- llones rojos para defender la causa del constitucionalismo; -- la de esos batallones decidió la victoria del Carrancismo, -- que se obligó a dictar leyes que mejoraran las condiciones de los trabajadores y a incluir reformas de carácter social en -- su programa político, para ello fue modificado el Plan de Gua -- dalupe, por medio del Decreto de adiciones y reformas, expedi -- do en Veracruz el 12 de diciembre de 1914, por el cual se -- ofrecía la expedición de leyes y medidas encaminadas a dar sa -- tisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país.

En cumplimiento de tal decreto, el gobierno de Carranza -- expidió en Veracruz varias leyes, entre ellas las del munici -- pio libre, la de restitución y dotación de ejidos, la de la -- supresión de las tiendas de raya y la que establecía escuelas en las fábricas y haciendas. En la ley de restitución y dota -- ción de ejidos expedida el 6 de enero de 1915, después de ex -- plicar como se realizó el despojo de los terrenos pertenecien -- tes a los indígenas y campesinos y de hacer algunas considera -- ciones sobre el estado de miseria y servidumbre en que vivía -- esa enorme masa de trabajadores, Carranza decía: Resulta pal

pable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz, el bienestar y el mejoramiento de nuestras clases pobres". Además de las restituciones de tierras se crearon las dotaciones de terrenos suficientes para constituir ejidos, donde los pueblos careciesen de ellos, y en el mismo decreto se estableció la creación de la Comisión Nacional Agraria, de las comisiones locales y los comités ejecutivos que deberían dar cumplimiento a la Ley Agraria, a las disposiciones establecidas por esta ley se debió en gran parte, el triunfo del constitucionalismo, ya que lo identificó plenamente con las aspiraciones de las masas campesinas, por las que Zapata perdió la vida - a manos del mismo Carranza.

Al triunfo de Carranza, la Casa del Obrero Mundial volvió a instalarse en la ciudad de México, donde organizó la Federación de Sindicatos Obreros, con la intención de llegar a constituir la Confederación General de Trabajadores (CGT), adherida a la Internacional Obrera, pero algunas huelgas que propiciaron los obreros organizados cambiaron el ánimo favorable que para ellos tenía Carranza, quien se dispuso a reprimir el movimiento de los trabajadores; los miembros de la Casa del Obrero Mundial fueron desalojados de su edificio y clausurados sus periódicos *Aríete* y *Acción*. En enero de 1916, Carranza ordenó el licenciamiento de los batallones rojos, la clausura de las Instituciones obreras y el trato a

huelguistas como delincuentes y transformadores del orden público, los obreros rompieron el pacto que tenían con Carranza y empezaron a combatirlo.

La historia en nuestro país nos ha demostrado que siempre que se llegue al acaparamiento de los recursos, principalmente de la tierra, en unas cuantas manos, tendrá que suceder un violento movimiento que destruya tal estado de cosas y lo sustituya por otro más equitativo y justo en el que todos tengan oportunidad al bienestar y a la riqueza.

Así nació la revolución de 1910 que culminó en el Congreso Constituyente de Querétaro. Si la Constitución de 1824 estableció la forma de gobierno y la de 1857 los derechos del hombre, la de 1917 organizó a la Nación bajo principios de equidad jurídica y justicia social.

La Constitución de 1917 se expidió en Querétaro el 5 de febrero de 1917, en ella quedaron consagradas las "garantías individuales". Para esto hubo que hacer una serie de reformas como las del artículo 14 que siguieron las ideas de don Emilio Rabasa; se modificaron los artículos 20 y 21, con tendencia a mejorar el procedimiento, se otorgó función investigadora al Ministerio Público con lo cual se proponía asegurar la libertad individual ya que el artículo 16 decía: "nadie podrá ser detenido sino por orden de la autoridad judicial, la que no podrá expedirla sino en los términos y requisitos que el mismo artículo exige.

Se atacaron las facultades de un Congreso teórico, absorbente, y en condiciones de superioridad sobre el ejecutivo -- al que consideraban obstaculizado por la autoridad del Tribunal; se acentuó el sistema presidencialista, restando facultades al legislativo, del que se decía que invadía las atribuciones presidenciales; se estableció la elección directa del presidente y se propuso la facultad del veto, dándole además una facultad irrestricta en los nombramientos.

Se redujeron los períodos del Congreso a uno solo, para que los Senadores fueran Juzgadores de los altos funcionarios se exigió una mayoría de las dos terceras partes de los miembros del Senado, se suprimió la vicepresidencia.

Otras reformas trataron de darle mayor autonomía al poder judicial, se propuso la supresión de las jefaturas políticas, se quiso darle autonomía al municipio. Las discusiones de los artículos 117 y 129, como el hecho de fijar que el matrimonio es un contrato civil; asuntos sobre elección de gobernadores.

Sin embargo en diversas épocas se han buscado reformas esenciales a la educación a la cuestión agraria y a la legislación obrera, son por ello los más característicos de la --- Constitución de 1917, los artículos 3º., 27º., y 123, los cuales se refieren a dichos problemas.

El artículo 3º., relativo a la educación, establece como

caracteres fundamentales de ella que debe ser laica, científica, democrática, nacional y social; proclama el carácter gratuito y obligatorio de la enseñanza primaria y prohíbe terminantemente la intervención de corporaciones religiosas y ministros de cualquier culto en la enseñanza primaria, secundaria y normal.

En el Congreso Constituyente de 1916, la libertad de enseñanza suscitó una ardua discusión, como consecuencia de la cual se restringió mediante las siguientes exigencias: a) La enseñanza de los establecimientos particulares, debería ser laica. b) Quedan vedados el establecimiento y la dirección de las escuelas de instrucción primaria a las corporaciones religiosas y a los ministros de los cultos. c) El establecimiento de las escuelas primarias queda sujeto a la vigilancia oficial, y d) La enseñanza primaria se impartirá gratuitamente - por todo lo cual, la promulgación del artículo 3°. Constitucional en 1917, marco una nueva etapa en la lenta evolución sufrida por las normas constitucionales que se ocuparon hasta entonces de la educación; pero sería hasta las reformas de 1934 y 1946 cuando se apresuraría la reforma educativa de México.

el artículo 27 de la Constitución de 1917 elevó a la categoría de Ley constitucional los principios del Plan de Ayala de Zapata y la Ley del 6 de enero de 1915 de Carranza, y estableció como principio central que la propiedad de tierras

y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originariamente a la nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. Las modalidades más importantes que dicho artículo impone a la propiedad territorial son las siguientes. 1.- El dominio de la nación sobre los minerales o sustancias que constituyan el subsuelo cuya naturaleza sea distinta a los componentes del suelo (yacimientos minerales u orgánicos, el petróleo y los hidrocarburos, etc.) Con apoyo en esta doctrina el gobierno de México pudo recuperar los bienes del subsuelo que estaban en manos de compañías extranjeras en 1938, con la expropiación petrolera. 2.- El fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola, con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura. Lo cual ha traído como consecuencia la expropiación por parte del gobierno de las tierras pertenecientes a los grandes latifundios en manos de nacionales y extranjeros, los que se han fraccionado y repartido entre los campesinos. como puede verse el artículo 27 constitucional define el carácter de la propiedad como función social y no individual, como se le consideraba antes.

En cumplimiento de la Ley Agraria, emanada del artículo 27 de la Constitución, se estableció la Comisión Nacional Agraria y las locales de los estados, para restituir a los pueblos las tierras comunales que se les habían quitado, y para dotarlas de ellas y de aguas a los que carecieran de tierras ejida-

les; se expidieron leyes para el fraccionamiento de latifundios y se instituyó la Reforma Agraria, para independizar al campesino y dotarlo de medios suficientes de vida y de trabajo, aumentando a la vez la producción en el campo. Para refaccionar económicamente a los campesinos y ejidatarios, se establecieron los bancos de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal.

En la Constitución de 1917, al definir el Derecho de Propiedad, se discuten tres teorías, que son:

1.- La Teoría Natural, "Podríamos localizar en un primer grupo a los diputados de la Comisión Redactora del Proyecto --- quienes manifestaron que "El estudio del artículo 27 del proyecto de Constitución abarca varios puntos capitales: si debe considerarse la propiedad como derecho natural". O porque de ser -- así "fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la aprobación de las cosas para sacar de -- ellas los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable... como consecuencia de lo expuesto la Comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual poniéndola a cubierto de toda expropiación que no esté fundada en la utilidad pública, ha fijado las restricciones a que está sujeto ese derecho.

Nótese que aun cuando en este grupo está presente el concepto más invidualista y tradicional de la propiedad, el concepto de la propiedad como derecho natural, inherente al indi-

viduo, principio, eterno del orden social, no pueden, como no pudo Wistano Luis Orozco, desconocer que dicha teoría debía modificarse para un reparto más justo distributivamente de la propiedad agraria, por eso aunque sostienen una teoría, en realidad el proyecto tiende a consagrar también el reparto de tierras a los pueblos necesitados.

2.- Teoría Comunista, una segunda corriente opuesta a la anterior, y susceptible de identificarse con el llamado comunismo ya que propone la nacionalización de la tierra estuvo representada por el diputado Navarro, supuesto que éste manifiesta que "se ponga una taxativa a estos abusos, que la nación sea la única dueña de estos terrenos, y que no los venda sino que nada más de la posesión a los que puedan trabajarlos.

Más bien dentro de esta corriente, se reconocen las necesidades y exigencias del pueblo, pues más adelante el citado diputado aceptó la admisión del Derecho de Propiedad cuando señaló que "yo pediría a la Comisión que reformara este inciso diciendo: que la Nación es la única dueña de los terrenos de la República, de las tierras, aguas y bosques, pero que de aquí en adelante ella se reserva el derecho de vender y que las propiedades adquiridas por medio de despojos, por medio de infamias, deben desaparecer de nuestra Constitución, y que en lo sucesivo, todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno, deberá adquirirlo conforme a las bases que establezcamos aquí.

3.- Teoría como función social, una tercera corriente se manifestó a través de la misma Comisión redactora, pues creyeron que el Derecho de propiedad debía compaginarse con el trabajo de la tierra, cuando manifestaron que "sería pueril buscar la solución del problema agrario convirtiendo en terras tenientes a todos los mexicanos, lo único que puede hacerse, es facilitar las condiciones para que puedan llegar a su propiedad todos los que tengan voluntad y aptitud para hacerlo". Pero en donde no cabe lugar a dudas, de que campeaba en la Co misión y en todo el Congreso Constituyente la idea de consagrar el derecho de propiedad con una función social, es en la parte del proyecto, aprobado sin discusión, que dijo desde ese texto original, que "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprovechamiento, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, y cuidar de su conservación". La estructuración de este precepto base del artículo 27 constitucional, a cuya luz e intención tendrá que interpretarse dicho precepto y estructurar las leyes secundarias, poco a poco se impondrá aún contra las confusiones de la propia Comisión redactora que deseaba resolver el problema agrario al "exterminar los latifundios, respetando los derechos de los dueños, por medio de expropiación. No será preciso para esto cargar a la Nación con una deuda enorme, pues los terrenos expropiados se pagarán --

por los mismos adquirientes reduciendo la intervención del Estado a la de simple garantía". (42)

El artículo 123 de la Constitución de 1917, determina -- las condiciones de trabajo y de la previsión social; establece el derecho de los obreros para coaligarse en defensa de -- sus intereses, formando sindicatos o asociaciones profesionales, implanta la jornada máxima de ocho horas; prohíbe a las mujeres y a los niños participar en labores insalubres y peligrosas y establece que por cada 6 días de trabajo el operario debe disfrutar de un día de descanso. Determinó también que -- cuando haya necesidad de aumentar las horas de la jornada legal de trabajo, el tiempo extra se pagará al doble del salario fijado para las horas normales; que los trabajadores tendrían seguridad social, enfermería y los demás servicios necesarios para la comunidad; que los empresarios serán los responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales; que las leyes reconocen como un derecho las -- huelgas y los paros en el trabajo. Este artículo Constitucional creó las Juntas de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos entre patrones y obreros, y de él emana la Ley Federal del Trabajo, que reglamenta el artículo 123 Constitucional y las relaciones todas entre capital y el trabajo, entre los patrones y los obreros.

---

(42) Chávez Padrón Martha, opt. cit., supra nota 1 págs. 284 285.

El artículo 123 de la Constitución de 1917 estableció -- las bases de la legislación y la reforma obrera elevando a ca-  
tegoría Constitucional las garantías sociales conseguidas por  
la revolución; paralelamente al desarrollo de las agrupacio--  
nes obreras conocidas con las siglas C.R.O.N., C.G.T., y ---  
C.T.M., fue también desenvolviéndose la reglamentación de es-  
te artículo Constitucional. Durante el gobierno del Presiden-  
te Plutarco Elías Calles por Leyes del 9 y 18 de diciembre de  
1925, se establecieron las normas jurídicas sobre huelga y la  
obligatoriedad del contrato colectivo de trabajo; en septiem-  
bre de 1927 se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbi--  
traje en agosto de 1931 se promulgó la Ley Federal de Trabajo  
se dictaron disposiciones sobre la clausura de exclusión y --  
los requisitos de las empresas para cerrar sus negocios o des-  
pedir a los trabajadores; se crearon comisiones para fijar --  
los salarios y se determinaron las indemnizaciones profesio-  
nales.

Las posteriores conquistas en favor de los trabajadores\_  
han consistido en alcanzar su seguridad personal y social me-  
diante los servicios que les prestan el Instituto Mexicano --  
del Seguro Social y el Instituto de Seguridad Social al Servi-  
cio de los Trabajadores del Estado. La última lograda en fa-  
vor de los asalariados ha sido la de reglamentar las fraccio-  
nes VI y IX del artículo 123 de la Constitución de 1917, que\_  
establece en favor de los trabajadores el salario mínimo y la

participación de las utilidades de toda empresa comercial, -- agrícola, fabril o minera; ya se ha llevado la seguridad social a los hombres del campo y a los no asalariados, con lo que se benefician todas las clases trabajadoras y productoras del país.

"Uno de los que más apasionada hostilidad mostró contra la Constitución de Querétaro fue el obcecado e iracundo don Jorge Vera Estañol, sosteniendo que está es ilegítima desde el punto de vista jurídico, político y revolucionario, lanzando sus saetas furibundas contra don Venustiano Carranza y el Congreso Constituyente que representó dice, aún "Pueblo" que no era sino "el conjunto de los cien mil ciudadanos armados y de las comparsas a quienes podrán (pusieron) en movimiento, valiéndose del terror o el fraude.

La crítica principal que Vera Estañol dirige contra la legitimidad de la Constitución de 1917, consiste en que ésta fue producto de una asamblea que no estuvo facultada, de acuerdo con la Constitución del 57, para reformar o revisar este Código Político, contribución que correspondía al Congreso Federal de las Legislaturas de los Estados, según el artículo -- 127 "(43)

"El jurista Seraffín Ortíz Ramírez sostiene con encendidas palabras que "la actual Constitución, nacida al calor de (43) Burgoa Ignacio, opt. cit., supra nota 35, pág. 300.

aquellas circunstancias, tuvo desde el punto de vista legal - varios vicios. Pero ellos han sido purgados por el correr de los tiempos y sobre todo por la aceptación que le ha dado el pueblo mexicano, amo y señor de sus destinos. El tiempo y la soberanía del pueblo le han dado fuerzas y vigor y demás, la historia ha sancionado también éste Código, pues la historia nos enseña que no sólo en México, sino en todas partes del mundo (salvo algunas excepciones) una Constitución nace en forma violenta, ilegítima y que se hace Ley Suprema precisamente -- por el respaldo de las fuerzas triunfantes que le dieron vida. Todas las Constituciones han provenido de revoluciones, de -- golpes de estado o como resultado de guerras extranjeras; ninguna ha surgido de un período de paz. Confirmando estas ideas Carre de Malberg dice: "En principio, parece que debe declararse ilegítimo de todo gobierno que se establece y se apodera del poder contra el Derecho Público que esta en vigor al -- verificarse ese hecho. Pero como el primer cuidado de todos -- los gobiernos llegados al poder, en tales condiciones, es --- crear precisamente un Estatuto nuevo, que consagre su autoridad, ésta, después de sus comienzos contrarios a Derecho, acabará por adquirir un carácter de legitimidad jurídica con tal que el nuevo estatuto al cual se sujete, sea públicamente reconocido y aceptado como establece y regula. Y eso es precisamente lo que ha sucedido entre nosotros, que el pueblo, el -- único soberano ha reconocido y aceptado el nuevo Código Político de 1917 desde sus comienzos, dándole su aprobación para

que lo rija en sus destinos". (44)

(44) Burgoa Ignacio, *idem*, pág. 332.

## CAPITULO III

ANÁLISIS, CRÍTICA Y PROYECTO DE MODIFICACION DEL ARTICULO 220  
DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA DE 1971

## A) ANÁLISIS:

Análisis significa la "distinción y separación de las partes de un todo para llegar a conocer sus elementos o principios" (45)

Los principios de la Reforma Agraria, el rescate de la propiedad de tierras y aguas y el surgimiento de la idea de la propiedad como función social, se encuentran plasmadas en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Debido a lo extenso del artículo y la diversidad de temas que regula nos concretaremos a analizar exclusivamente lo referente a la "Dotación de Tierras", de manera sucinta, para dar un panorama general, ya que se trata de la base y fundamentación misma de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Ahora bien, la fracción décima del referido artículo, nos dice lo siguiente:

---

(45) Palomar de Miguel Juan "Diccionario para Juristas" Mayo - Ediciones, México 1981, pág. 92.

Fracción X: "Los núcleos de Población que carezcan de ejidos, o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, - por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubie- ren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas sufi- cientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su - población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la ex- tensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta - del Gobierno Federal el terreno que baste a este fin, tomándo- lo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá - ser, en lo sucesivo, menor de diez hectáreas de terrenos de - riego o humedad; o, a falta de ellos, de sus equivalentes en - otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero - de la fracción XV de este artículo."

Esta fracción establece las bases para la dotación, resti- tución y ampliación de ejidos y creación de nuevos centros de - población agrícola y fija la extensión mínima de la unidad de - dotación, a fin de que sea suficiente para el sostenimiento de - la familia campesina; además les otorga capacidad jurídica pa- ra disfrutarlas.

El legislador, por reformas de 6 de febrero de 1976, con- sideró oportuno disponer "la organización y explotación colec- tiva de los ejidos", creyendo que así mejorarían las condicio- nes de vida del sector más pobre de la población rural, al he- ber un mejor aprovechamiento de los recursos y de las acciones

dirigidas a ayudar a esa parte de la clase campesina. La explotación colectiva de la tierra tiene raíces históricas en México y su práctica fomenta los vínculos de solidaridad. Se funda pues la reforma no sólo en razones económicas, sino también -- técnicas, históricas y culturales.

Al respecto el Instituto de Investigaciones Jurídicas nos refiere los siguientes comentarios:

"En cuanto a la propiedad social reconocida por el artículo 27, ésta se refiere esencialmente a los ejidos y comunidades.

Al inicio del siglo XIX la distribución de la población territorial se encuentra totalmente polarizada: Inmensos latifundios propiedad de los españoles y de la Iglesia por un lado y una decadente y notablemente reducida propiedad comunal de los pueblos de indios lo que, en consecuencia, había generado una creciente masa de individuos desheredados: sin tierra y sin derecho. Las diversas leyes creadas durante el siglo XIX en vez de resolver el problema lo agravan considerablemente.

El artículo 27 respondió a este problema en varias disposiciones concretas: a) Se determina la dotación de tierras y aguas para los pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieran o por lo menos no en la cantidad suficiente para afrontar sus necesidades. b) Se confirman las dotaciones de tierras y aguas hechas a los ejidos de acuerdo con la Ley Agraria de 6 de enero de 1915. c) Se reconoce el derecho de usufructos.

rancherías, pueblos y congregaciones, que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal para disfrutar en común de sus tierras, bosques y aguas. d) Se declaran nulos todos los actos jurídicos que hubiesen concluido con la privación para dichas comunidades de sus tierras, bosques y aguas y se declara que les serán restituidos.

Para una mejor comprensión del artículo 27 es conveniente tener en cuenta el concepto de ejido. En primer término, el ejido es una persona moral o colectiva; esa persona ha recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria. El ejido está sujeto a un régimen jurídico de especial protección y cuidado del Estado.

De acuerdo con la Ley, el patrimonio del ejido está formado por tierras de cultivo o cultivables; tierras de uso común para satisfacer necesidades colectivas, zona de urbanización; parcela escolar y unidad agrícola industrial para la mujer campesina.

En cuanto a las tierras de cultivo, estas se determinan tomando en cuenta la superficie de las tierras y el número de campesinos que forman el núcleo de población. De acuerdo con la fracción X del artículo 27 la unidad individual de dotación no debe ser menor de 10 hectáreas de riego o de sus equivalentes en otras clases de tierras.

El régimen jurídico de la propiedad comunal es parecido al del ejido, aunque entre ambas figuras hay claras diferen -

cias: La personalidad del ejido surge con la entrega de las tierras: En cambio, las comunidades ya poseen de hecho o por derecho bienes rústicos que la Constitución les autoriza para disfrutarlos en común. Los procedimientos de dotación y ampliación de ejidos son distintos de los correspondientes a la restitución de tierras a las comunidades o a su confirmación y titulación". (46)

La fracción XV párrafo tercero, nos indica que:

"Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad, y por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos".

Ahora bien, el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria, tiene antecedentes en los Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942, que nos dicen lo siguiente:

En el Código Agrario de 1934, en el Título Tercero, Capítulo Cuarto referente al "Monto y Calidad de las Dotaciones", "se distinguía a la parcela en tierras de cultivo y cultivables. Estas últimas se transformaban en de cultivo, mediante inversiones de capital y trabajo que las hicieran aptas para la agricultura y a la vez rentable su cultivo (Art. 47).

---

(46) Rectoría Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" comentada, Serie A Fuentes B, Textos y Estudios Legislativos, número 59, Primera Edición, México 1965, pág. 78

Partiendo de la calidad de la tierra, determinaba la extensión de la parcela: Cuatro hectáreas para las de riego o humedad, y ocho para las de temporal. Se permitía duplicar estas cifras en dotaciones a tribus con propiedades de la Federación, o con terrenos Nacionales (Arts. 47-48).

Además de las tierras de cultivo, las dotaciones ejidales incluían las tierras de agostadero, de monte, las parcelas escolares y otras para las necesidades colectivas del núcleo de población (Art. 49)".

En el Código Agrario de 1940, según el artículo 83: "La dotación de tierras determinaba cada unidad de dotación de tierras de cultivo o cultivables, que normalmente comprendía una superficie de cuatro hectáreas en terrenos de riego o humedad; u ocho hectáreas en terrenos de temporal. El artículo 175 establecía que el parametro era una hectárea de riego que equivalía a dos de temporal o cuatro de agostadero de buena calidad, o bien ocho de monte o de agostadero de terrenos áridos. Y el artículo 86 decía que las superficies de las unidades de dotación para terrenos de cultivo se orientaban por el número de individuos capacitados para recibir las, en tanto que para las tierras de monte, agostadero y otras clases la determinante eran las necesidades de los beneficiados con tierras de cultivo.

Era facultad del Ejecutivo Federal ampliar las unidades de dotación, en los casos de tribus que fueron dotadas con propiedades de la Federación o Terrenos Nacionales; a los nuevos-

Centros de Población Agrícola, siempre que las tierras las trabajara el ejidatario ayudado con su familia, y para integrar - unidades agrícolas económicas para el desarrollo y mejoramiento integral de la familia campesina (Art. 84).

Además de las tierras de cultivo, las dotaciones comprendían las de agostadero, monte o cualquier otra calidad para - las necesidades colectivas; el fundo legal: Parcela (s) escolar y un lote para la enseñanza vocacional no mayor de cien me tros cuadrados. Este último procedía siempre que quedaran satisfechas las necesidades de tierras de cultivo o cultivables de los núcleos de población. (Art. 85).

Era inusual que la dotación cubriera todas las necesidades del núcleo de población de tierras de cultivo, cultivables, aguas, pastos, montes y otras clases de heredades. De ahí que se prohibiera subsanar la falta de tierras de cultivo con unidades incultivables o estériles. Sólo se aceptaban terrenos de otras clases disponibles- para ejidatarios sin unidades normales de dotación-, siempre que posibilitaran el desarrollo de - alguna industria derivada del aprovechamiento de recursos natu rales de origen vegetal o pecuario. Si estas alternativas resultaban insuficientes para ampliar las necesidades agrarias, - a los no beneficiados se les reservaban sus derechos para buscar otras opciones agrarias (Arts. 86-88).

Entre las opciones estaban las de constituir un nuevo cen tro de población agrícola, la de acomodo en ejidos vecinos que

tuvieran unidades de dotación vacantes; o bien en excedentes - de terrenos por conceptos de restituciones.

Las escasas unidades de dotación, que podían generar los predios declarados afectables, se distribuían en base a la capacidad agraria y a los siguientes elementos (Art. 92):

- I. Los jefes de hogar con familia a su cargo mayores de - 35 años;
- II. Las mujeres con familia a su cargo y con derechos agrarios;
- III. Los solteros nativos del núcleo de población mayores - de 50 años;
- IV. Los jefes de hogar no incluidos en la fracción I; y
- V. Los demás solteros que figuren en el censo.

Cada grupo excluye al que le sigue en orden de enumeración. De cada grupo se preferirá a los demás edad y, en igualdad de condiciones, a los de mayor tiempo de vecindad.

Era frecuente que las tierras laborables resultaran insuficientes para cubrir las necesidades de los campesinos censados de una región agrícola ejidal. Aquí se procedía a acomodar a los que hubieren trabajado las tierras de una manera permanente o temporal; si aún quedaban unidades vacantes se cubrían con los campesinos de núcleos cercanos y así sucesivamente hasta agotar las opciones y dejar los derechos a salvo para los que no hubiera terreno (Art. 91).

En la repartición, dotación y ampliación, las casas y anexos del solar ocupados por los campesinos beneficiados, quedaban a su favor (Art. 90)".

En el Código Agrario de 1942, Libro Segundo: "Redistribución de la Propiedad Agraria" se encontraba el aumento de la unidad de dotación a diez hectáreas de riego o humedad y a veinte hectáreas de terrenos de temporal; contra cuatro y ocho hectáreas respectivamente, que consideraba el Código de 1940.- Que se podía aumentar al doble de los establecido, cuando se hubieren satisfecho las necesidades agrarias (Arts. 76 y 79).

Se presentaba más difusa la división y el fraccionamiento de predios afectables en materia agraria, sobre manera que las causales de simulación, que..." deberá comprobarse en forma plena, oyendo a todos los interesados y a los solicitantes de ejido y recabando pruebas en las diversas oficinas públicas y en los centros comerciales..." (Art. 64 último párrafo).

Ante la falta de tierras de cultivo o cultivables susceptibles de afectación, las unidades de dotación disponibles, se asignarán a los campesinos de acuerdo al siguiente orden de preferencias. (Art. 83).

- I. Campesinos mayores de 35 años, con familia a su cargo;
- II. Mujeres campesinas, con familia a su cargo,
- III. Campesinos hasta de 35 años, con familia a su cargo,
- IV. Campesinos mayores de 50 años, sin familia a su cargo,-

V. Los demás campesinos que figuren en el censo" (47).

"La autonomía formal o legislativa se consolidó con la expedición de este primer Código Agrario de 1934 y, en efecto, - se reunieron los preceptos contenidos en diversas leyes, aún - cuando su recopilación no se hizo en orden técnico; a esto se agregaron todas las nuevas acciones y perfeccionamiento en el procedimiento; la pequeña propiedad se consideró más ampliamente y se legisló aparte para la propiedad ganadera. Con todas - sus insuficiencias de hecho, y de derecho, bajo la vigencia de este Código el general Lázaro Cárdenas repartió entre el 10. - de diciembre de 1934 y el 30 de noviembre de 1940, 17.889,701/78.78 hectáreas, entre 774,009 beneficiados. Durante este período se notó un extraordinario afán de acelerar el reparto de las tierras a los núcleos de población necesitados de ellas, - o que no las tuvieran en cantidad suficiente".

"Como en todas las leyes anteriores, en el Código Agrario de 1940 se notó un afán de ordenar más técnicamente los diversos temas agrarios de que trató, y de introducir nuevas instituciones o perfeccionamiento de las anteriores, sin que esto - quiera decir que llegó a un resultado satisfactorio. En realidad, durará poco tiempo vigente, pues será derogado por el tercer Código Agrario".

---

(47) Medina Cervantes José Ramón, op. cit., supra, nota 25. - págs. 263-264.

"Se notó que el Código de 1942, el cual rebasó un cuarto de siglo de vigencia, fue adicionado y modificado en muchos puntos, pero con esto, dio lugar a un mayor perfeccionamiento y adecuación de sus preceptos a la realidad. Es evidente que requirió de modificaciones, tanto para resumir todas las reformas de que fue objeto, como para ponerse a tono con el ritmo de la Reforma Agraria y que fue pasando de la primera etapa del solo reparto de tierras, y se volvió integral atendiendo otras fases del problema agrario". (48)

(48) Chávez Padrón, Martha, opt. cit., supra, nota 42, págs. - 328-333-337.

## B) CRITICA:

El artículo 220 de la Ley federal de Reforma Agraria contiene el texto siguiente:

"Para fijar el monto de la dotación en tierras de cultivo o cultivables, se calculará la extensión que debe afectarse, - tomando en cuenta no sólo el número de los peticionarios que - iniciaron el expediente respectivo, sino el de los que en el - momento de realizarse la dotación, tengan derecho a recibir -- una unidad de la misma".

Este primer párrafo se relaciona con el artículo 272, que nos dice: "Las solicitudes de restitución, dotación o ampliación de tierras, bosques o aguas, se presentaran en los Estados en cuya jurisdicción se encuentre el núcleo de población - interesado, por escrito y directamente ante los Gobernadores. \_ Los interesados deberán entregar copia de solicitud a la Comisión Agraria Mixta.

Dentro de las setenta y dos horas siguientes a la presentación de la solicitud, el ejecutivo local mandará comprobar - si el núcleo de población solicitante reúne los requisitos de \_ procedencia establecidos en los Artículos 195 y 196 de esta -- Ley. De no ser así, comunicará a los interesados que no es - procedente tramitar la solicitud, haciéndoles saber que la acción podrá intentarse nuevamente, al reunir el núcleo los re- quisitos de ley.

De reunirse los requisitos establecidos, mandará publicar la solicitud en el periódico oficial de la entidad y turnará - el original a la Comisión Agraria Mixta en un plazo de diez - días para que inicie el expediente; en ese lapso expedirá los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo - designado por el núcleo de población solicitante.

Si el Ejecutivo Local no realiza estos actos, la Comisión Agraria Mixta, previa investigación de la capacidad del núcleo de población solicitante, iniciará el expediente con la copia - que le haya sido entregada, hará de inmediato la publicación - correspondiente a uno de los periódicos de mayor circulación - de la localidad, la que surtirá idénticos efectos que la reali - zada en el periódico oficial, expedirá los nombramientos del - Comité Particular Ejecutivo y notificará el hecho a la Secreta - ría de la Reforma Agraria".

Los requisitos de procedencia establecidos en los artícu - los 195 y 196 de esta Ley son los siguientes:

Art. 195.- "Los núcleos de población que carezcan de tier - rras, bosques o aguas, o no las tengan en cantidad suficiente - para satisfacer sus necesidades, tendrán derecho a que se los - dote de tales elementos, siempre que los poblados existan cuan - do menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la soli - citud respectiva".

Art. 196.-"Carecen de capacidad para solicitar dotación - de tierras, bosques o aguas:

- I. Las capitales de la República y de los Estados;
- II. Los núcleos de población cuyo censo agrario arroje un número menor de 20 individuos con derecho a recibir -  
tierras por dotación;
- III. Las poblaciones de más de diez mil habitantes según el último censo nacional, si en su censo agrario figuran menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación; y
- IV. Los puertos de mar dedicados al tráfico de altura y -  
los fronterizos con líneas de comunicaciones ferroviarias internacionales".

Ahora bien el artículo 286 nos dice "Una vez publicada la solicitud o el acuerdo de iniciación de oficio, la Comisión Agraria Mixta efectuará dentro de los ciento veinte días siguientes a la publicación los trabajos que a continuación se mencionan:

- I. Formación del censo agrario del núcleo de población solicitante y recuento pecuario;
- II. Levantamiento de un plano del radio de afectación que contenga los datos indispensables para conocer: la zona ocupada por el caserío, o la ubicación del núcleo principal de éste; las zonas de terrenos comunales; el conjunto de las propiedades inafectables; los ejidos definitivos o provisionales; y las porciones afectables de las fincas; y

III. Informe por escrito que complementa el plano con amplios datos sobre ubicación y situación del núcleo - peticionario; sobre la extensión y calidad de las -- tierras planificadas; sobre los cultivos principales, consignando su producción media y los demás datos relativos a las condiciones agrológicas, climatológi--cas y económicas de la localidad. Este informe aludirá también a la propiedad y extensión de las fincas\_afectables en favor del núcleo solicitante; examinará sus condiciones catastrales o fiscales e irá acompañado de los certificados que se recaben del Registro Público de la Propiedad o de las Oficinas Fiscales".

"La unidad mínima de dotación será:

- I. De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y
- II. De veinte hectáreas en terrenos de temporal."

Como se vió en los Códigos Agrarios de 1934 y 1940 la - unidad mínima de dotación era de: cuatro hectáreas para los terrenos de riego o humedad, y ocho hectáreas para los de temporal.

En el Código Agrario de 1942, se encontraba el aumento de la unidad de dotación a diez hectáreas de riego o humedad y a veinte hectáreas de terrenos de temporal, lo cual no sufrió modificación alguna en la Ley Federal de Reforma Agraria de 1971 vigente en la actualidad.

La unidad de dotación que le corresponda a cada campesino que satisfaga los requisitos de capacidad agraria general y especial, se calculará en función de la calidad de los terrenos. La etapa en que se encuentra la reforma agraria, conlleva a que los campesinos que promovieron la acción de dotación o deficiencia la llevó a cabo la autoridad, que jurídicamente es procedente, se encuentren con la imposibilidad material de llevarla a cabo, producto de las siguientes situaciones de hecho:

- a) que no haya tierras de cultivo o cultivables suficientes, para satisfacer las necesidades del núcleo de población, y
- b) ni haya tierras cuyos recursos puedan explotarse en forma técnica y rentable para los solicitantes.

En estos casos los campesinos no beneficiados quedarán con sus derechos agrarios a salvo. Que es una expectativa de derecho para el campesino que llene los requisitos de capacidad general y especial de satisfacer sus demandas agrarias. Sujetas a las alternativas y posibilidades jurídicas y económicas con que cuenta el Estado, para disponer del patrimonio agrario, tierras, bosques y aguas y así dotar al núcleo de población en cuestión.

"Se considerarán como tierras de riego aquellas que en virtud de obras artificiales dispongan de aguas suficientes para sostener de modo permanente los cultivos propios de cada región, con independencia de la precipitación pluvial".

Normalmente estas tierras reciben agua suministrada por medios, obras, estructuras o mecanismos ideados por el hombre.

Se incluyen: punta de riego, medio riego, riegos de auxilio, - riego eventual, riego de avenida, riego por gravedad, riego - por bombeo, etc.

"Se considerarán como tierras de humedad aquellas - por las condiciones hidrológicas del subsuelo y me - teorológicas de la región suministren a las plan - tas humedad suficiente para el desarrollo de los - cultivos, con independencia del riego y de las - lluvias".

Estas tierras en forma natural y permanente reciben y con - servan de fuentes subterráneas humedad suficiente adicional a - la de lluvia, para el desarrollo de los cultivos.

"Tierras de temporal son aquellas en que la hume - dad necesaria para que las plantas cultivadas desa - rollen su ciclo vegetativo provenga directa y ex - clusivamente de la precipitación pluvial".

Este tipo de tierras dependen para su cultivo, del agua - de lluvia.

"Las tierras de humedad de primera se equiparan a - las de riego para los efectos de esta Ley. Las tie - rras de humedad de segunda se equiparan para los - mismos efectos, a las de temporal".

Esto debido a la calidad de las tierras, ya que las prime - ras son las más propicias para el cultivo.

"Son tierras cultivables las de cualquier clase - que no esten en cultivo, pero que económica y agrí - colamente sean susceptibles de él, mediante inver - siones de capital y trabajo que los ejidatarios - pueden aportar por sí mismos, o con ayuda del cré - dito".

Estas tierras por sus condiciones naturales requieren de - inversiones de capital y trabajo, a fin de que queden en condi

ciones de explotarse técnica y económicamente en forma sistemática y permanente, en los ramos agrícolas y ganaderos.

El Dr. Lucio Mendieta y Nuñez, en comentario expreso a la "dotación de tierras", nos dice "la dotación de tierras es una institución jurídica que tiene, en el Derecho Agrario Mexicano, antecedentes remotos, los aztecas y, en general todos los grupos indígenas en la época precolonial, obtuvieron tierras en dotación desde el momento en que se acentaron definitivamente en una región determinada y con estas tierras se constituyeron los Calpullis o barrios que eran pequeños núcleos de población agrícola.

Más tarde, durante la época colonial, los Reyes Españoles en numerosas cédulas ordenaron, desde el principio y a lo largo de esa época que se dotara de tierras a los pueblos campesinos siempre que las necesitaran. Bajo el Virreinato Español, la dotación de tierras fue, en consecuencia, una institución jurídica permanente. A partir de la independencia de México, la institución mencionada desaparece en la práctica para ser revivida por la legislación revolucionaria en la Ley de 6 de Enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución de 1917" (49)

---

(49) Mendieta y Nuñez, Lucio, op. cit, Supra, Nota 27, pág. 437

La dotación supone la entrega de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población que a partir de ella se verán constituidos en ejidos. Las tierras, bosques y aguas que se les entreguen, serán tomadas de las propiedades inmediatas con salvedad de las inafectables.

La conquista revolucionaria más importante para la vida -- del campo la constituye el ejido, ya que difícilmente se podría concebir el desarrollo integral del país sin la existencia de -- una clase campesina ejidal.

Como referencia histórica cabe decir que la dotación de -- ejidos conforme al derecho derivado de la Revolución, no tiene -- de común con el otorgamiento de ejidos a los pueblos en la época colonial sino el nombre. De esta suerte, el vocablo "ejido" -- a través de la evolución histórica de la reforma agraria, cambio no sólo de significación ideológica, sino también de contenido económico, social y de sus finalidades fundamentales.

En la actualidad, por disposición del artículo 27 Constitucional y los relativos de la Ley Federal de Reforma Agraria, el ejido está constituido por las tierras y aguas dotadas o -- confirmadas a los núcleos de población.

En su conjunto, es una propiedad permanente e intransferible de un cierto grupo de campesinos habitantes de un poblado. La parte del ejido constituida por tierras laborables puede -- parcelarse y transferirse a los campesinos, en lo individual,

sin que dicha transferencia implique que la tierra salga del - dominio primario del núcleo de población.

Es conveniente precisar que en las tierras laborables del ejido coexisten tres derechos, a saber:

- a) El dominio eminente de la nación.
- b) La propiedad del núcleo de población; y
- c) La posesión condicional para el usufructo del ejidatario.

Además de las tierras laborables, las que pueden fraccionarse o parcelarse para dárselas a sus componentes o ejidatarios, el ejido cuanta con una propiedad colectiva compuesta - - por las tierras de agostadero, de monte o de cualquier otra clase distinta a las de labor, para satisfacer las necesidades colectivas del núcleo de población de que se trate. Esta propiedad es inseparable del núcleo de población y no se transfiere ni a los miembros de dicho núcleo en lo individual.

## C) PROYECTO DE MODIFICACION

Considero que la "dotación de tierras" debe tener un reajuste que vaya más acorde con las necesidades reales de nuestro tiempo, tomando en consideración tres puntos principales:

1.- La calidad y cantidad de tierras existentes para ser susceptibles de utilización en cuestiones agropecuarias.

2.- El número de campesinos que actualmente necesiten una unidad de dotación.

3.- El registro de tierras en hectáreas que con periodicidad de cada 10 años se efectúa con el levantamiento del Censo Agrícola - Ganadero y Ejidal.

Ahora bien, concretamente no estoy de acuerdo con el artículo 220, en el párrafo II que se refiere a la unidad de dotación porque "10 hectáreas en terrenos de riego o humedad y 20 hectáreas en terrenos de temporal" como se especifica para la unidad mínima de dotación, pienso que es demasiada tierra para los pocos recursos económicos con que cuenta el campesino, a pesar de que la misma Ley Federal de Reforma Agraria en la parte conducente contemple el crédito para Ejidos y Comunidades, requisitos que el campesino no puede cumplir por carecer de recursos.

Considero que la unidad mínima de dotación debe ser:

- I.- De cinco hectáreas en terrenos de riego o humedad.
- II.- De diez hectáreas en terrenos de temporal.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, comentada por Martha Chávez Padrón, en la parte introductoria comenta: "... Es a finales de la década de los sesentas cuando el énfasis puesto en el reparto de tierras, empezó a dejar de estarlo en esa acción - sin que ello quiera decir que vaya a desaparecer y menos del todo - para enfocarse poco a poco durante el decenio - de los setentas, en la producción y productividad de las tierras ya repartidas o admitidas dentro de la legalidad, con acciones tales - junto con la continuación del reparto agrario - como la organización de los campesinos, la producción del campo, la comercialización y distribución más justa de los productos agropecuarios, una política de precios-salarios, la organización gubernamental de los servicios agrarios y agrícolas, la organización del abasto popular, etc."

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- En la época prehispánica alborea el problema agrario debido a la apropiación territorial que los aztecas hacían de los pueblos conquistados, entre los pueblos del Anáhuac la distribución territorial rústica era marcadamente desproporcionada, porque los señores y guerreros detentaban las mejores tierras en cuanto a calidad y cantidad.

SEGUNDA.- La explotación agrícola tanto en la época prehispánica como en la época colonial, era injusta, ya que quienes trabajaban la tierra normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tributos.

TERCERA.- El pueblo en general excepcionalmente poseía tierras en grandes extensiones, pues el Calpulli era una parcela pequeña y pertenecía al Calputlalli como comunidad. El Congreso del Calputlalli distribuía las tierras entre los solicitantes del mismo barrio para su explotación y uso personal, más no se otorgaban en propiedad sin condiciones.

CUARTA.- Los tres siglos de coloniaje desarrollan el problema agrario, y se desatan una serie de luchas en el México independiente, que son ignoradas y con esto contribuyen más al crecimiento del problema.

QUINTA.- La Constitución de 1824, reconoció el derecho de -- propiedad de los individuos, como límite frente al\_ poder dentro de las leyes. La Constitución de 1857\_ estableció el derecho de propiedad como una garan-- tía individual, basándose en el concepto romano y - olvidándose del sistema aborígen, ya que bajo su im- perio desaparecieron las comunidades agrarias. La - Constitución de 1917 da al derecho de propiedad una función social.

SEXTA.- Las condiciones agrícolas en la actualidad en nues- tro país han hecho replantear a los juristas contem\_ poráneos los principios jurídicos y filosóficos -- contenidos en el artículo 27 Constitucional. Sin em\_ bargo el fenómeno agrario es, antes que un fenómeno jurídico un fenómeno económico, y como tal debe de\_ ser regulado por las instituciones jurídicas nacio- nales.

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

- 1.- ANAYA MENDEZ, Amado, "CURSO ELEMENTAL DE DERECHO AGRA--  
RIO", 2a. Edición, Orlando Cárdenas, Editor, México ---  
1988.
- 2.- BURGOA, Ignacio, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", 4a.  
Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.
- 3.- CAMARA DE DIPUTADOS, "DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO", --  
Historia Constitucional 1812-1842, Tomo I, XLVI Legis-  
latura del Congreso de la Unión, México 1967.
- 4.- CAMARA DE DIPUTADOS, "DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO", -  
Historia Constitucional 1847-1917, Tomo II, XLVI Legis-  
latura del Congreso de la Unión, México 1967.
- 5.- CAMARA DE DIPUTADOS, "DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO" --  
Antecedentes y Evolución de los Artículos 16 a 27 Cons-  
titucionales, Tomo IV, XLVI Legislatura del Congreso -  
de la Unión, México 1967.
- 6.- CHAVEZ PADRON, Martha, "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO",  
9a. Edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A., Mexi-  
co, 1988.
- 7.- D. COJKCROFT, James "PRECURSORES INTELECTUALES DE LA--  
REVOLUCION MEXICANA", 5a. Edición, Siglo Veintiuno Edi-  
tores, México 1982.

- 8.- DE IBARROLA, Antonio, "DERECHO AGRARIO" 2a. Edición - actualizada, Editorial Porrúa, S.A. México 1983.
- 9.- DE PINA, Rafael, "DICCIONARIO DE DERECHO" 10a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1981.
- 10.- DELGADO ROMAN, Ricardo, "MADERO Y LA REVOLUCION AGRARIA" 1a. Edición, Editorial Gráfica, S.A., México 1948.
- 11.- DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICA, "V CENSOS AGRICOLA - GANADERO Y EJIDAL 1970", Resumen General, México 1970.
- 12.- ESCRIBE, Joaquín "DICCIONARIO RAZONADO DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA", Tomo 1, Nueva Edición, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1979.
- 13.- GARZON SANTIBAÑEZ, Alfonso, "LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO", Editorial Acalí, México 1971.
- 14.- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA GEOGRAFIA E INFORMATICA, "AGENDA ESTADISTICA 1986", Editado en 1987.
- 15.- LEMUS GARCIA, Raúl, "DERECHO AGRARIO MEXICANO", Editorial LIMSA, México 1978.
- 16.- LEMUS GARCIA, Raúl, "DERECHO AGRARIO MEXICANO", 6a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1987.
- 17.- LUNA ARROYO, Antonio, "DERECHO AGRARIO MEXICANO", Editorial Porrúa, México 1975.

- 18.- LUNA ARROYO, Antonio, G. ALCERRECA, Luis, "DICCIONARIO DE DERECHO AGRARIO", 1a. Edición, Editorial Porrúa, - S.A., México 1982.
- 19.- MAGAÑA, Gildardo, "EMILIANO ZAPATA Y EL AGRARISMO EN MEXICO", Tomo II, 3a. Edición, Comisión para la Conmemoración del Centenario del Natalicio del General Emiliano Zapata, México 1979.
- 20.- MANZANILLA SCHAPPER, Víctor, "REFORMA AGRARIA MEXICANA", 2a. Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1977.
- 21.- MEDINA CERVANTES, José Ramón, "DERECHO AGRARIO", 1a. - Edición, Editorial Harla, México 1987.
- 22.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO", 15a Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1978.
- 23.- MORENO, Daniel, "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO", 6a. Edición, Editorial Pax-México, S.A., México 1981.
- 24.- REYES OSORIO, Sergio, "LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO", - Editorial IEPES/PRI, México 1975.
- 25.- RUIZ MASSIEU, Mario, "DERECHO AGRARIO REVOLUCIONARIO" 1a. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, - México 1987.
- 26.- RUIZ MASSIEU, Mario, "TEMAS DE DERECHO AGRARIO MEXICANO", 1a. Edición, Universidad Nacional Autónoma de - México, México 1981.

- 27.- SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS, "LEGISLACION AGROPECUARIA", Tomo I Leyes, México 1981.
- 28.- SERRA ROJAS, Andrés, "DERECHO ADMINISTRATIVO", IIa. - Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1982.

## LEYES:

- O. RABASA, Emilio Caballero, Gloria, "MEXICANO: ESTA ES TU CONSTITUCION", Cámara de Diputados al Congreso de la Unión, Edición 1984, México, D.F.
- RECTORIA INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMENTADA", Serie A, Fuentes B, Textos y Estudios Legislativos, - Núm. 59, 1a. Edición, México 1985.
- BIBLIOTECA CAMPESINA, "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA" - Historia y Legislación en Materia Agraria, ciclo Presidente Luis Echeverría, México 1973.
- CHAVEZ PADRON, MARTHA, "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA", - 19a, Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1989.
- GUERRA AGUILERA, JOSE CARLOS, "LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA", 4a. Edición, Editorial Pac. México 1988.

## REVISTAS:

- CORDOBA SOTO, Pablo, "FUNDAMENTOS DEL DERECHO DE PROPIEDAD", en Revista de la Facultad de Derecho, Medellín Colombia, Universidad Pontificia Bolivariana, Junio 1966.
  
- ROMEROVARGAS ITURBIDE, Ignacio, "EL CALPULLI DE ANAHUAC"- México-Tenochtitlán, Editorial Romerovargas, México 1959.