



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO

ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CONCESIONES  
DE INAFECTABILIDAD GANADERA EN  
EL ESTADO DE CHIHUAHUA

(Con un Estudio Particular del Sistema de Permutas de las Mismas)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

JOSE ELOY VALLES ALVIDRES

MEXICO, D. F.

1968



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.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO, DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, CON LA AUTORIZACION DEL DIRECTOR, LICENCIADO RAUL LEMUS GARCIA; BAJO LA DIRECCION DEL LIC. GUILLERMO VAZQUEZ ALFARO.

A mis padres:

**JOSE F. VALLES**

y

**ELOISA ALVIDRES DE VALLES**

El, a quien todo debo y cuyo ejemplo de hombre íntegro normará siempre mi vida.

Ella, excelsa en su bondad y pródiga en su ternura.

Con veneración.



A mi esposa:

**MINERVA GAMEROS DE VALLES**

La incomparable e ídeal compañera de mi vida.

A mi hijo:

**JOSE ELOY VALLES GAMEROS**

nueva luz en el horizonte de la  
esperanza.

Con amor.

A mis hermanos:

GUILLERMO

MARGARITA

ARTURO RUBEN

MINERVA LETICIA y

MIREYA ARMINDA

Con profundo cariño.

A mi cuñado:

MANUEL ALFONSO ROSS

Con mi eterna gratitud.

Al Sr. Gral. de División

**PRAXEDES GINER DURAN**

Gobernador Constitucional de mi Estado.

Al

**SR. LIC. OSCAR FLORES**

Conocedor profundo de los problemas de nuestra región.

Al

**SR. ING. VICTOR MANUEL BUENO GUTIERREZ.**

por sus sabios consejos y magníficas  
orientaciones.

A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS DE LA FACULTAD.

## P R O L O G O

El Derecho Agrario como instrumento de estudio y regulador de la riqueza rural, adquiere en nuestro país especiales características que le son impuestas por las peculiarísimas condiciones de la vida en nuestro campo.

Las normas jurídicas trasunto fiel de la realidad social, constituyen con respecto al ámbito jurídico agrario y con relación a nuestra República, un verdadero reflejo de la realidad social de agro mexicano. Por ello en este trabajo me acojo de modo preferente a las definiciones y teorías que de la materia dan ilustres tratadistas mexicanos, tales como el Lic. Lucio Mendieta y Nuñez, la Dra. Martha Chávez Padrón; sin subestimar otros que exponen autores extranjeros como Giorgio Desemo, Bernardino C. Horne, Arcangeli, Carrara, etc., de magnífica calidad pero que desafortunadamente no se adaptan a la vida rústica nacional, de la manera como lo hacen aquellas.

Esta tesis consta de cinco capítulos, más un apéndice y en ella se trata de realizar un examen jurídico de las "Concesiones de Inafectabilidad Ganadera" creadas por el Decreto Presidencial de 10. de Marzo de 1937, más un estudio especial del sistema de "Permutas" de las mismas, haciendo un enfoque específico al Estado de Chihuahua, sin ningún afán localista, sino por ser ahí donde primero se han estado venciendo dichas concesiones y porque dadas las particulares características de su territorio, el problema se agudiza y hace crisis.

En el capítulo inicial se ponen a estudio los antecedentes históricos de la tenencia de la tierra y de la ganadería en México, buscando señalar el modo como se encontraba distribuida aquella en las diversas épocas y el surgimiento de nuestra industria pecuaria. En el siguiente apartado, se traza el estudio de la Historia de la regulación jurídica sobre ganadería en México y en Chihuahua, para tratar de precisar los factores sociales, económicos y políticos que fueron dando origen en su respectivo tiempo y lugar a las leyes que empiezan a tratar este renglón, desglosando sus preceptos, señalando sus contradicciones y finalmente estableciendo una comparación con las actuales. En el capítulo tercero se intenta un bosquejo general de dichas concesiones en nuestro país y las principales leyes que actualmente las rigen. En el capítulo inmediato se hace el mismo estudio anterior con la particularidad de referirlo esencialmente al estado de Chihuahua. Finalmente en el último capítulo se intenta un análisis particular del "Sistema de Permutas de las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera". De su encabezado y atendiendo a las declaraciones oficiales del Ejecutivo Federal externadas a últimas fechas en sus informes de Gobierno fácilmente se podría concluir que este tema resulta ya ser anacrónico y sin ninguna trascendencia actual; sin embargo, yo no lo considero en igual forma, dado que de la contradicción del tenor de dichas declaraciones oficiales del Ejecutivo Federal y de la existencia actual de la mencionada institución en la Ley, deviene su singular importancia; pues fácilmente se deduce que quienes así lo desearan y siempre que llenaren satisfactoriamente los requisitos exigidos por la Ley, podrían adherirse a los beneficios de la mencionada institución, llegando incluso en caso de que ello se les negara, a obtener la protección constitucional del amparo.

Si dichas instituciones ya no encajan en nuestro sistema jurídico agrario, lo más indicado es su derogación definitiva a las reformas conducentes.

Antes de terminar quiero hacer una especial referencia de todas aquellas personas, sin cuya valiosa ayuda no hubiera sido posible la elaboración de este trabajo; dando que con sus enseñanzas, sus sabios consejos y valiosísimas opiniones, se esforzaron por encauzarme entre las ricas y variadísimas sendas del saber jurídico.

Sea para ellas mi eterna gratitud.

La poca experiencia al recién egresar de las aulas universitarias hacen concebir el fundado temor de no tratar debidamente temas de tal magnitud en su importancia y mucho menos apuntar las teorías más adecuadas a su solución. Ojalá que la imparcialidad sea el mejor fundamento.

El Sustentante.



## CAPITULO PRIMERO.

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y DE LA GANADERIA EN MEXICO.

#### I.- Epoca Precolonial.

A.- Determinación del Derecho Agrario.

B.- Reseña Histórica de la Tenencia de la tierra y de las actividades agrarias de los aborígenes.

C.- Conclusiones.

#### II.- La Colonia.

A.- Introducción.

B.- Régimen de Propiedad de aquella época:

1o.- Propiedad Privada. Encomiendas.

2o.- La Merced Real.

3o.- Composición.

4o.- Confirmación.

5o.- Prescripción.

6o.- Propiedad Pública.

7o.- Poblaciones.

C.- Conclusiones.

#### III.- Epoca Independiente. La correspondiente hasta 1856.

A.- Legislación Agraria.

B.- La Reforma desde sus preludios en 1857 hasta 1909.

C.- La Dictadura.

IV.- Chihuahua durante la épocas descritas.

A.- Colonial.

B.- Epoca Independiente.

## CAPITULO PRIMERO.

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA Y DE LA GANADERIA EN MEXICO.

#### I.- Epoca Precolonial.

Para explicar el alcance del Derecho Agrario en la época precolonial, sobre la tenencia de la tierra y las actividades ganaderas - de su tiempo, procederé a su estudio conforme los siguientes puntos:

- 1).- Determinación del Derecho Agrario como conocimiento para interpretar los distintos tipos de tenencia de la tierra y de las actividades agrarias de los aborígenes.
  - 2).- Reseña histórica sobre los aztecas, por ser el pueblo de cuya organización se tiene mayor conocimiento; de los distintos tipos de tenencia de la tierra y de las actividades agrarias de los indígenas.
  - 3).- Conclusiones:
- A).- Determinación del Derecho Agrario.- Desglosando sus preceptos tenemos, de acuerdo con los Licenciados F. Cerrillo y Mendieta que "Derecho es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y jurisprudencia que rigen las relaciones jurídicas en cada país<sup>1</sup>.- Que la parte esencial, lógica o fundamental de una norma jurídica se refiere a la bilateralidad, la exterioridad, la heteronomía y la coercibilidad<sup>2</sup>. Que los requisitos formales para que una norma abstracta o proyecto de ley se consideren vigentes cambian en cada país, de acuerdo con su tipo de legislación y que en nuestro medio se requiere un proceso legislativo que comprende la iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción, la publicación y la iniciación de la vigencia<sup>3</sup>.

Por eso el Dr. Eduardo García Máynez define el orden jurídico - vigente como el "conjunto de normas impero-atributivas que en cierta época y en un país determinado la autoridad política considera obligatorias<sup>4</sup>. Que el elemento real que es la materia - de las normas, sirve para clasificarlas en ramas y subramas jurídicas<sup>5</sup>. Un grupo de normas de nuestro sistema jurídico toma la realidad agraria como su materia, y, al hacerlo, se clasifi-

can como Derecho Agrario<sup>6</sup>.

En nuestro país el concepto moderno de Agricultura, que significa el aprovechamiento sistemático y organizado del campo, está estrechamente vinculado a lo agrario, sin incluir, desde luego las siguientes actividades:

- a).- La simple recolección de frutos silvestres.
- b).- La caza
- c).- La pesca
- d).- La minería, y
- e).- El aprovechamiento de los hidrocarburos.

El Derecho Agrario comprende las tres siguientes actividades, cada una con sus correspondientes subclasificaciones, según la clase - específica de cultivo, de explotación de especies animales y de calidad de productos forestales:

Agricultura: hortaliza, floricultura, fruticultura, etc.

Ganadería: bovino, equino, ovino, caprino, porcino, etc.

Silvicultura: maderas de construcción, preciosas, industriales, - etc.

Desde la época romana el Derecho se dividió en 2 grandes ramas: El Derecho Privado, que se ocupaba de las relaciones entre los particulares, y el Derecho Público que se integraba de las magistraturas, el culto, el sacerdocio y las relaciones de los ciudadanos con los Poderes Públicos. Existen varias doctrinas sobre la interpretación de esta división, pero todas más o menos son concurrentes a la definición de Ulpiano. Así Hans Kelsen lo divide en su aspecto puramente científico, aunque admite que una distinción satisfactoria - aún no se ha logrado<sup>8</sup>. Nicolas Coviello, acepta la división con un valor meramente histórico y tradicional, más que racional y científico, y prefiere dividir el derecho de acuerdo con el sujeto según tenga "ius imperii", o no<sup>9</sup>. Salvador Pugliatti considera - que tal división no prescinde de la idea de unidad del ordenamiento jurídico ni la compromete y divide el Derecho de acuerdo con el interés secundario estatal o el interés secundario no estatal de - la norma <sup>10</sup>.

Como las normas jurídicas, según hemos dicho, deben atender a la materia real a que se refiera, y dada la importancia del crecimiento y desarrollo que muchas de las materias han venido adquiriendo, adelantando a aquellas que inicialmente se tomaron en cuenta relativas a las relaciones jurídicas entre particulares y de entre soberanos; las dos primeras ramas se han subdividido en la actualidad en muchas subramas jurídicas, apareciendo entre otras el Derecho Internacional, el Derecho Civil, el Derecho Mercantil, el Derecho Social que ha sufrido confusiones con el Derecho del Trabajo y el Derecho Obrero, a lo cual Júlíen Boncasse<sup>11</sup> y Alfonso Madrid<sup>12</sup>, consideran que Derecho Social es un pleonismo, al definir que todo Derecho es Derecho Social que regula relaciones sociales, pero por otra parte Henri Levy Ullmann rebate al asentar que para fines del siglo XIX ya no se puede hablar solamente de hombres, sino de hombres y sus agrupaciones<sup>13</sup>. Gustavo Radbruch señala que han aparecido nuevas ramas jurídicas que no es posible clasificar de acuerdo con la teoría tradicional en Derecho Público o Privado<sup>14</sup>.

De esta manera surgió el Derecho Agrario que se ha dado también en llamar Derecho Rural. Al respecto el Lic. Miguel Mejía Fernández, define el Derecho Agrario Mexicano de la siguiente manera: es el conjunto de normas que rigen las relaciones jurídicas del hombre y sus asociaciones entre sí con el Poder Público teniendo como objeto la tierra, y está constituido por todas aquellas características emanadas de la costumbre, de la ley o de la jurisprudencia y por los principios doctrinarios que determinan el régimen de propiedad rural, así como el de su aprovechamiento económico, entendiéndose por este, la explotación agrícola, pecuaria y forestal. Dentro de esta noción se encuentran dos elementos: propiedad rural y aprovechamiento agrícola que se consideran esenciales para elaborar una definición científica de Derecho Agrario<sup>15</sup>.

- 0).- Reseña Histórica de la Tenencia de la Tierra y de las actividades agrarias de los aborígenes.

Sobre el origen de los aztecas existen varias teorías y en casi todas ellas se conjugan la realidad y la leyenda. Para nuestro propósito nosotros tomamos aquí la opinión de un destaca

do maestro de Derecho Agrario; el cual dice al respecto que - veinte siglos antes de Jesucristo vinieron tres emigraciones - del Asia hacia América a través del Estrecho de Behering, bifurcándose en dos grandes grupos:

- a).- Uno que busca mejor clima, satisfactores fáciles de apropiación (casa y pesca), y el cual, toma como ruta las costas del Pacífico.
- b).- El otro que se dirige rumbo al Golfo de México.

En este último vienen las migraciones a Norteamérica y a México. Así es, como el grupo Nahoá llega a Michoacán y se de tiene ahí por doscientos sesenta años, para luego proseguir y posteriormente asentarse en el valle de México. Después de - una serie de cambios forman la triple alianza los reinos de: - Technochitlan, Texcoco, y Tlacopan (Tacuba), que era defensiva y ofensiva. Estos tres grupos se encuentran etnicamente localizados y con una cultura importante. Uno de los fracasos para la triple alianza lo fué con los indígenas que habitaban Michoacán, a los cuales atacaron cinco veces, mismas que fueron rechazados; ello se debió a que dichos indígenas eran también az tecas que se negaron a seguir adelante y consecuentemente poseían iguales cualidades combativas; y no obstante que los aztecas llegaron en sus conquistas hasta las Californias, siempre procuraban rodear a Michoacán<sup>16</sup>.

Ciertas semejanzas se advierten en algunos aspectos, entre las formas del Derecho concebido por los Europeos y la de los Aztecas en la época precolonial de México.

Otra opinión sobre el origen de los aztecas la constituye la siguiente: Durante los siglos XI y XII de nuestra era, 7 - tribus se desplazan del norte rumbo al sur y toman asiento en el centro de lo que es hoy nuestra República Mexicana. Así di ce el Lic. Alfredo Lopez Austin que la última tribu en llegar fué la azteca o mexicana y para el siglo XIII ya había invadido la Mesa Central, en la que encontró hermanos de raza y de lengua.

Sin embargo su naturaleza era muy diferente. Los recién llegados guerreros y cazadores tenían costumbres que los sedentarios calificaron inmediatamente de bárbaros<sup>17</sup>. En cuanto a su actividad dice Alvarado Tezomoc: "lo que flechaban y comían era venado, conejo, fieras, serpientes, pájaros; viajaban en sus sayas de cuero y comían por alimento lo que se les presentaba<sup>18</sup>. (habla de que comían los animales que cazaban). Y después llegaron a Xaltocan, donde se hicieron chinampas por tercera vez, donde sembraron maíz, frijol, calabaza, chile verde, jitomate, por lo que vinieron luego a Epcoac, donde también hicieron chinampas<sup>19</sup>. Los aztecas venían a apoderarse de tierras ajenas, a ejercitar el derecho de conquista, por lo que siempre supieron que algún día ellos serían desposeídos en igual forma por otros más fuertes y nada podrían reclamar. Este sentimiento se hace patente cuando derrotados por los españoles explicaron por boca de Tlacotzin quien dijo a Cortes: "Yo el Mexicatli no tenía tierras, no tenía sementeras cuando vine acá en medio de los Teponecas y de los Xochimilco, de los de Ahuilhuacan y de los de Chalco; ellos sí tenían sementeras y tierra. Y con flechas y escudos me hice señor de los otros y me adueñé de sementeras y tierras<sup>20</sup>. Huitzilopochtli, dios tutelar de los aztecas, que hablaba a través de sus sacerdotes, ordenó que la escasa tierra se dividiera en cuatro barrios principales y edificando un templo para él: Di a la Congregación Mexicana, que se dividan los señores cada uno con sus parientes, amigos y allegados en cuatro barrios principales, tomando en medio la casa que para descanso habéis edificado, y cada parcialidad edifique en su barrio a voluntad<sup>21</sup>. Con respecto a los tributos dice Zurita: El común del tributo eran sementeras de maíz, frijoles, algodón y para ello tenían en cada pueblo señaladas tierras y en ellas tenían los señores cantidad de esclavos que les guardaban y labraban y la gente del pueblo les ayudaba<sup>22</sup>... (habla de productos agrícolas y de labranza).

Sobre los mismos tributos dice Clavijero: por ejemplo los Matlazincos fueron obligados al cultivo de una sementera de maíz más adelante dice: tenían eras para desgranar las mazorcas y para limpiar las semillas y trojes para guardar el grano... Eran tan grandes que contenían 5 a 6,000 fanegas de maíz<sup>23</sup>.

En cuanto a la distribución del trabajo, el Lic. Alfredo Lopez Austin señala: Los hombres rompían la tierra, sembraban, regaban y desgranaban; mientras que las mujeres deshojaban y limpiaban el grano. El escardar era común a ambos sexos. Más adelante asienta: Además del cultivo de las sementeras, los aztecas eran muy aficionados al de jardines y huertos de árboles frutales, hierbas medicinales y sobre todo flores; y sigue diciendo: no era menor el cuidado de la conservación de los bosques; añadiendo; uno de los reyes Texcocanos, el más famoso, Netzahualcoyotl, llegó a prohibir con pena de muerte la tala exagerada.... Se castigaba con la pena de muerte o con la esclavitud a los que hurtaban más de cinco mazorcas de maíz, destruían las plantas útiles, talaban las zonas vedadas y destruían las mojoneras que señalaban el límite de las propiedades; agregando, cuando en una región había pérdida de cosechas por eventualidades naturales, gran parte de los impuestos cobrados por los mexicanos eran destinados a semillas para la nueva siembra y ayuda a los campesinos arruinados<sup>24</sup>. - (Aquí también solo se refiere a cultivos agrícolas, productos agrícolas, atención a los bosques, disposiciones proteccionistas a la agricultura, a los bosques y a la propiedad).

En cuanto a los distintos tipos de tenencia de la tierra - en México Tenochtitlán, expongo la reseña que hacen aquellos - estudiosos que en forma científica vienen investigando la organización de los aztecas así como de otros pueblos aborígenes; de manera que me den mejores elementos de juicio para sacar - conclusiones. No me atengo a la pura versión de los historiadores, porque éstos, invariablemente, han seguido la opinión - de los cronistas, quienes en muchos casos compararon las instituciones jurídicas de los aztecas con las propias y su criterio sirvió para interpretarlas sin haber llegado a comprender antes el complejo sistema administrativo de los indígenas mexicanos<sup>25</sup>.

Lopez Austin, quien a su vez cita a Alvarado Tezomoc sigue diciendo: con esta mentalidad occidental, dividieron en tres - clases la propiedad territorial. En la primera, o sea la comu-



nal, incluyeron el Calpullalli, o sea la tierra del Calpulli y el Altepetlalli, la tierra de los pueblos. En la segunda, para ellos propiedad individual, estaban las tierras de mayo razgos, las tierras de los mayeques o siervos y las tierras otorgadas a los jueces, todas ellas denominadas Pillalli, o sea tierra de los nobles. En la tercera división, o sea la de las tierras estatales, incluían el Tlatocatlalli, Tlatocamilli o itonal intlaacoatl, o sea la destinada a los gastos de palacio; el Tecpantlalli, tierra destinada a la manutención de los cortesanos; el Teopantlalli destinada a los gastos religiosos, y el Milchimalli o Cacalomille, tierra dedicada a los gastos de guerra. Los investigadores citados haciendo un análisis metódico y científico de los antecedentes de vida del pueblo azteca, de su naturaleza, de sus principios religiosos, de sus normas jurídicas, de su evolución, de la etimología de sus palabras y nombres, y de las exposiciones de cronistas e historiadores de la época de los aztecas, llegan a las siguientes conclusiones: Haciendo un resumen de la división de la tierra entre los antiguos mexicanos, tenemos que en realidad no se puede considerar la existencia de la propiedad individual, y que solo existía la comunal, considerando a la del Calpulli y a la estatal, dividida en las siguientes clases según Lopez Austin y Alvarado Tezomoc:

#### COMUNALES.

- El Calpulli.- barrio de gente conocida o linaje antiguo, comprendía 4 clases de tierras:
- a).- Las destinadas al pago de los tributos, que eran labrados en forma de tandas por todos los ciudadanos.
  - b).- Las destinadas a ser usufructuadas por todos los miembros del Calpulli. Estas eran la mayoría.
  - c).- Las arrendadas, y
  - d).- Las vacantes.

El Calpullalli. Tierras del Calpulli o barrio; se dividía en parcelas y el derecho de usufructo se transmitía de padres a hijos; tenían que ser cultivadas por los dueños del Calpulli y no podían dejarse de cultivar injustificadamente por más de 2 años consecutivos; pues en ese caso pasaba a la comunidad. Destinada también para el pago de los tributos que debía entregar el Calpulli al estado.

El Altepetlalli. Se ha considerado como una de las formas de propiedad comunal. En realidad ni los cronistas definen, su naturaleza, ni la etimología del vocablo da idea de una forma especial de propiedad de la tierra, ya que significa tierra del pueblo, y es lo más probable que comprendieran los nahuas bajo este nombre las diversas clases de tierras pertenecientes a cada población. Se conservaban indivisibles. No todas las tierras eran de labor, pues por regla general tenían montes y se aprovechaban en común.

#### E S T A T A L E S :

Pillalli. Tierra de los jueces y de los nobles y las cultivaban gente del pueblo que no eran dueños de ella, o por los "mayaques", campesinos de los pueblos vencidos que trabajaban como inquilinos o aparceros con la facultad de transmitir a sus descendientes el derecho al trabajo de las mismas tierras.

Tlatocatlalli, Tlatocamilli o Intonal

Intlacatl. Aprovechada por arrendamiento y destinada a los gastos del palacio. Eran cultivadas por

Macehuales, peones de campo o plebeyos.

Tecpantlalli. Destinado a la manutención de los hombres - del palacio, los cortesanos, servidores del "Tlatoani", gobernador o cacique. Como el - cargo de cortesano era hereditario, los con- quistadores supusieron que los terrenos constituían un Mayorazgo, sin considerar que cuando los cortesanos abandonaban el puesto, el Tlatoani nombraba a otro usufructuario.

Teopantlalli Aprovechado por medio de Mayeque, por arren- damiento o cultivado bajo dirección religio- sa destinado al mantenimiento del culto y al sostenimiento de los sacerdotes.

Milchimalli o

Cacalomilli Cultivadas por plebeyos tributarios y desti- nadas a proveer de bastimento al ejército y para gastos de guerra.

El registro de todas estas tierras se hacía en verdaderos mapas catastrales en los que se dibujaban los predios y los - nombres de los ocupantes, incluyéndose las medidas de las - parcelas. En los mapas se representaban con color amerillo claro las tierras del Calpulli; color encarnado las de los - nobles y de rojo encendido las del rey. Los perímetros de - cada predio los señalaban con cercos de piedra o magueyes.

C).- Conclusiones: Las descripciones y reseñas hechas por investigadores, historiadores y cronistas, tanto de las formas de tenencia de las tierras como de las actividades agrarias de los aborígenes, hasta la iniciación de la conquista por los españoles, ponen de manifiesto que el cultivo de las tierras, era la única actividad rural básica de la sustentación de -

los pueblos indígenas en la época prehispánica. Por lo tanto, nada hay que referir sobre actividades ganaderas de aquella época porque la ganadería fué completamente desconocida por los indígenas, antes de la conquista. Como afirmación de que los indígenas no conocían\* los animales domesticados, la historia nos relata del asombro y del temor que les causó a los aborígenes el ver a los primeros conquistadores a caballo; llegando incluso a creer que bestia y jinete constituían un solo ser en actitud beligerante.

## II.- LA COLONIA.

### A.- Introducción:

La conquista se reafirma en los órdenes político y jurídico de las tres Bulas del Papa Alejandro VI: la Inter Caetera o Eximias Devotionis Sinceritas de 3 de Mayo de 1493, La Inter Caetera Noverint Universi de 4 de Mayo de 1493 y la Hodie Siquidem del mismo día. - De estas tres Bulas, la segunda<sup>28</sup>, es por medio de la cual Alejandro VI dá terminantemente en propiedad, las tierras del Nuevo Mundo a los reyes católicos de España. El Papa intervino en calidad de árbitro, debido a las disputas que surgieron entre dos países católicos, España y Portugal, con motivo de los descubrimientos de nuevas tierras. El Papa Alejandro VI fundó su autoridad arbitral de acuerdo con las Decretales de San Isidoro, que a la postre según investigaciones, resultaron falsas; pero que, de acuerdo con los argumentos que expone la - Dra. Martha Chavez Padrón, es considerable aunque no determinante el valor jurídico de las mismas<sup>29</sup>.

La Corona Española, con el carácter de propietaria de las tierras - que adquiere por conquista, expidió varias Leyes<sup>30</sup> con los principales propósitos siguientes, según se desprende de las mismas:

- 1) Afianzar y ejercer el derecho de propiedad de las tierras conquistadas de la nueva España, cuidando la no desmembración de las - mismas de la Corona de Castilla.
- 2) Impedir por todos conceptos el despojo a los nativos de sus tierras.

- 3) Distribuir tierras y solares a los nuevos pobladores.
- 4) Fundar poblaciones con españoles y reducciones con indígenas, para facilitar la vigilancia y la evangelización de éstos últimos, como propósito fundamental del Poder Político de aquella época, integrado por la Iglesia y el Reinado Español.
- 5) Regularizar la distribución equitativa de la tierra.
- 6) Exortativos para cuidar las tierras y sus recursos naturales; - realizar el mejor aprovechamiento de las mismas y construir casas y obras de servicio.
- 7) Que los montes, pastos y aguas sean bienes comunes a los Españoles e Indios.

#### B.- Régimen de Propiedad de aquella época.

Así comenzaron a nacer varios regímenes de propiedad territorial, - que de acuerdo con el cuadro que presenta Martha Chavez P.<sup>31</sup> son - las siguientes: unas de propiedad individual como las Mercedes, - Caballerías, Peonías, Suertes, Compraventa, Confirmación y Prescripción; otras de carácter intermedio, como las Composiciones, que - podían ser individuales y colectivas, y las Capitulaciones, para formar Poblaciones con Españoles, y para formar Reducciones con indígenas; y otras de carácter colectivo, como el Fundo Legal, Eji- dos, Dehesas, Propios, de Comun Repartimiento o Parcialidades indígenas y Común de montes, Pastos y Aguas.

Para la explotación, sujetas a los distintos tipos de propiedad - territorial rústica, requirieron de brazos para el trabajo, para lo cual aprovechando a los hombres con fines religiosos, fiscales o de servicio se crearon las tres siguientes instituciones de trabajo: Encomienda en el Repartimiento, Esclavista y Trabajo de Li- bre Concerto<sup>32</sup>.

La tenencia de la tierra degeneró en una fuerte concentración de - la misma en poder del clero y el reparto de los hombres de trabajo

quedó sometido a un desmedido trato inhumano. En uno y otro caso, los Reyes de España dictaron leyes severas para poner remedio a estos abusos y evitarlos en el futuro. Las leyes más terminantes fueron la Ley XXXVII de Carlos V de 20 de Marzo de 1532<sup>33</sup> y la Ley X de Carlos V de 27 de Octubre de 1535<sup>34</sup>.

Desafortunadamente a los propósitos y disposiciones de índole eminentemente humanista de los Reyes de España plasmados en esas Leyes, no se les daba en La Nueva España, la observancia debida.

Siguiendo al Lic. Angel Caso<sup>35</sup>, haré una breve descripción de las instituciones de la Propiedad Rústica que adquirieron más importancia en la época Colonial:

I.- Propiedad Privada. Encomiendas.- En si misma la encomienda no es propiamente una institución creadora de la propiedad, pero al degenerar lo fué. Su raíz fundamental está en las Bulas Alejandrinas que obligan al monarca español a propagar la fe cristiana.

Posteriormente esta finalidad solo fué un pretexto y la encomienda fué utilizada como un medio espléndido de dominación social, política y militar de los indios.

2.- La Merced Real. Deriva del Derecho Público Español, (Ley 20 - Título XXVIII de la Tercera Partida) como una retribución al conquistador. El otorgamiento de ellas sujeto a un proceso previo, era condicional, debían no comprender tierras de indios, tomarse posesión dentro de los tres meses siguientes al otorgarse y plantar árboles en sus linderos; debían poblarse sus tierras edificarse y sembrarse, debiéndose garantizar todo ésto con fianza, no podían abandonarse - las tierras, mercedadas (pena de reversión y multa); tampoco podían venderse a eclesiásticos (pena de reversión).

3.- Composición. Procedimiento mediante el cual, quien estaba en posesión de las tierras durante un período de 10 años, podía adquirirla de la Corona mediante pago.

4.- Confirmación.- Este sistema es paralelo a la composición. - Sirvió para que las tierras que hubieran sido tituladas individualmente o bien que carecieran de título sobre ellas, las personas que las poseyeran, pudieran, mediante la confirmación de ese estado de hecho que hiciera el Rey, disfrutarlas jurídicamente, bastando ese hecho para establecer el derecho del titular a su favor.

5.- Prescripción.- Para obtener el derecho de propiedad por este procedimiento, se exigía de 10 a 40 años de posesión, siendo éste - último plazo máximo que se consideraba para aquellos proveedores de mala fé.

6.- Propiedad Pública.- De los Pueblos.- Poblaciones y Reducciones.- En las Leyes de Indias hay dos regímenes distintos en relación a la fundación o creación de un pueblo: El relativo a las poblaciones, todas fundadas y constituidas por Españoles y las reducciones constituidas exclusivamente por aborígenes.

7.- Poblaciones .- Para su constitución era necesario que el que tratara de formarla fuera español e hiciera contrato mediante el - cual se comprometiera a poblar el lugar señalado y que llenara otros requisitos establecidos por la Ley.

La forma como se establecieron los terrenos al margen de las poblaciones, la define con toda claridad la Ley 7a., Título VII, Libro IV de la Ley de Indias, por lo que esta Ley debe ser considerada en rigor, como el fundamento del Derecho Agrario Colonial. Dicha ley establece: "El terreno y territorio que se diese al poblado por - Capitulación (obligación del fundador para poblar la población y - cumplir otros requisitos) se reparte en la forma siguiente: sáquese primero lo que fuera menester para los solares del pueblo, exido, competente y dehesa en que pueda PASTAR LIBREMENTE EL GANADO, que - han de tener los vecinos y más otros para los propios del lugar; el resto del territorio y término se hacen cuatro partes: la una de ellas, que escogiese, sea para el que está obligado a hacer el pueblo y las otras tres se repartirán en "suertes" iguales para los - pobladores".

Ratificando el contenido de la citada Ley 7a., y explicando sus con

ceptos, viene la Ley 14a. que en síntesis dice: "que debe señalarse un exido para la población y su crecimiento, de acuerdo con lo que está ordenado; deben señalarse "dehesas" que confirmen con los exidos, para que sirvan de PASTA A LOS BUEYES, CABALLOS Y GANADOS - para la carnicería y para las otras bestias que los pobladores deban tener de acuerdo con lo ordenado, etc. y con estas claras disposiciones, el trazo de la nueva población queda esquematizado en esta forma: en el centro estaría el casco lo que luego se llamó fundo legal; inmediatamente al margen estaría la tierra cuya denominación fué "Ejido", después las TIERRAS PASTALES llamadas "dehesas", después las tierras llamadas " propios ", el resto lo formaría la propiedad privada dividida en "suertes" correspondientes a cuantos solares hubiere en el Fundo de la población, procediendo de igual forma a la constitución de las "suertes".

El Fundo Legal es la parte de terreno dedicado directamente y en forma exclusiva para servir de casco a la población; el trazo y constitución estaba regulado por disposiciones precisas entre ellas la de que la edificación debía hacerse inmediatamente después que los pobladores hubieren hecho sus sembradíos. Don Wistano Luis Orozco entiende por fundo legal, la superficie concedida por la ley a cada pueblo y destinada a servicios públicos o usos de utilidad general; era un cuadrado cuyos lados medían 1,200 varas y la iglesia del pueblo debía ser el centro de dicho cuadrado y no debía confundirse con el Ejido como a menudo sucedía.

El Ejido para "poblaciones", era un terreno comunal, sería para que la población creciera a su costa, en consecuencia en muchas ocasiones las poblaciones al crecer, absorbieron en su seno los ejidos de los pueblos, principalmente de las poblaciones fundadas por españoles. Servían también para campos de juego de sus moradores y para que en ellos también pusieran sus "eras", por último eran, dijéramos el pasillo, el pasadizo para que los moradores de la población llevaran sus BESTIAS a las "dehesas", pues en cada lugar se había de constituir una amplia casa capaz de contener en su seno, los animales, las bestias que por la mañana saldrían a la "dehesa" y por la tarde regresarían al solar. La dehesa era la parte o porción de -



tierra acotada que se destinaba regularmente para PASTOS DE CAMPOS. Generalmente se le confunde con el "Ejido" y ésto con el propósito de igualar las reducciones de indios con las poblaciones. En las Reducciones de indios no se concibe aún la existencia de la dehesa con separación del ejido y de los otros terrenos, ya que los indígenas no tenían ganado, en términos generales y sobre todo, al comenzar la población y repoblación de la Nueva España. En cambio en los pueblos y poblaciones fundadas por los españoles, sí debía haber dehesas, porque los moradores estaban obligados a poseer GANADO (notese las disposiciones desde entonces para incrementar la ganadería).

Las Suertes eran terrenos de propiedad y disfrute individual. Representan en rigor, uno de los orígenes más poderosos de la propiedad privada; el otro origen es la Merced Real.

Las Reducciones.- Las Reducciones se fundaron con el propósito de agrupar a los indígenas en sitios perfectamente determinados, con fines religiosos, políticos y económicos. Las reducciones son distintas en su origen y desarrollo a las "Poblaciones", puesto que a ambas las crearon Leyes distintas.

La Corona de España al permitir la implantación de las instituciones de la Propiedad Rústica que se han dejado señaladas, adaptadas a las diferentes condiciones raciales, sociales, económicas y espirituales de los diversos grupos que componían la población de la Nueva España, se preocupaban a la vez de despertar y fomentar el desarrollo y prosperidad de aquella población, despertando el interés al trabajo y disponiendo el cultivo de las tierras propias para ello y el aprovechamiento de los Pastos y Montes para la cría de ganado.

Las condiciones de transporte de aquellas épocas y las desavenencias políticas y comerciales que existían entre México y las islas de Cuba y Santo Domingo, que más o menos ya tenían encarriladas sus explotaciones agrícolas y ganaderas; facilitaron más el transporte de semillas y material vegetativo para la reproducción en México de plantas que eran desconocidas; que la adquisición de ganados, de los que México carecía completamente, pues como decimos más atrás,-

los indígenas nunca se dedicaron, antes de la conquista, a la ganadería.

Por estas razones los deseos manifiestos y Ordenanzas de los Reyes de España, para que se fomentara la ganadería en México, se fué realizando con mucha lentitud, y así dejaron de cumplirse en su tiempo las disposiciones que se dictaron para tal objeto, que entre otras fueron, como más importantes las siguientes: Ley I de Fernando V - de 18 de Junio y 9 de Agosto de 1513, que ordena que a los nuevos pobladores se les den tierras y solares en extensiones superficiales para la agricultura y terrenos de pastos para 50 puercos de vientre, 100 vacas, 20 yeguas, 500 ovejas y 100 cabras. Ley XIV de Carlos V de 1523 por la que se ordena entregar Dehesas que sirvan para pastar los bueyes de labor, caballos y ganados de la Carnicería. Ley III de Felipe II de 1525, por lo que ordena que dentro de cierto tiempo y con la pena que la ley impone, se edifiquen los solares, se habiten las casas, se labren las tierras y se llenen de ganado - las tierras que fueren de pasto. Ley VII de Carlos V de 1533 por la que se dispone que los montes, pastos y aguas deben ser comunes a los Españoles e Indios. Ley III de Felipe II de 20 de Noviembre de 1536, por la que ratifica la ley III de 1525 y obliga su cumplimiento. Ley V de Carlos V de 18 de Octubre de 1541 por la que se manda que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias sea común a todos los vecinos para que los puedan gozar libremente. Ley XII de Carlos V de 2 de Mayo de 1550, por la que se dispone que las estancias de ganados vacunos, yeguas, puercos y otros mayores y menores deben darse en partes y lugares apartados donde no hagan daños a las sementeras de los indios. Ley VIII de Felipe II de 10. de Diciembre de 1573, por la que se especifican las condiciones que deben tener los sitios en que se han de formar poblaciones y Reducciones, de manera que unos y otros cuenten con la comodidad de las aguas, montes y pastos en tal forma que no se revuelvan los ganados de los Indios con los de los Españoles. Ley XIII de Felipe III de 11 de Junio de 1612, por la que se autoriza a los virreyes para que ordenen sacar los ganados de regadío y de siembras de trigo<sup>36</sup>.

Nótese por las leyes referidas, como los monarcas de España al disponer el impulso de la ganadería, cuidaban de manera especial que no se estropearan los cultivos agrícolas. Abundaban las disposiciones legales dictadas desde la Metrópoli Española, sobre actividades ganaderas de las que casi nada se hacía en la Nueva España.

La Cría de ganado en México, durante la época Colonial, fué des— volviéndose muy lentamente. El ingeniero Emilio Alanís Patiño en — su muy bien documentado estudio<sup>37</sup>, y el Lic. Alfonso Reyna Celaya — en otro posterior, también bastante amplio y fundado<sup>38</sup>, coinciden — en los siguientes puntos de vista sobre los antecedentes históricos de la Ganadería en México:

"A la llegada de los Españoles, la fauna útil de los conquistadores era muy pobre. Los indígenas carecían prácticamente de animales do mésticos y los conquistadores no pudieron consumir al principio, más que la carne de los puercos que traían de las antillas. Por lo me— nos la cría del cerdo resultaba muy fácil en el Continente,... las escasas pjaras de los primeros años se multiplicaban con rapidez. — De ese modo se explica que los españoles comieran ya carne de puerco en una época en que carecían todavía de pan".

" La multiplicación del ganado mayor fué un poco más lenta. No ha— bía sido posible traer a la Nueva España sino un pequeño número de reses empleadas todas en las carretas y en las primeras labores del campo. Los Ganaderos de las islas prohibían bajo pena de muerte la venta de ganado a la Nueva España, con el fin de conservar una espe— cie de monopolio. Esto acontecía en el año de 1523.... A los pocos\* años, los españoles comenzaron a hacer compras de ganado en la Haba— na o en Santo Domingo; de aquí provienen seguramente grandes canti— dades de reses que se multiplicaron pasados los años".

Se infiere que el ganado así adquirido pasó a las Dehesas y a los Ejidos, como tipo de propiedad colectiva, y a las tierras merceda— das, a las Caballerías y a los terrenos adquiridos por Confirmación, Prescripción y Composición, como formas de propiedad individual, pa— ra cuya distribución, manejo y control de dicho ganado existían las leyes expedidas por los Reyes de España; aunque la observancia de —

las mismas fué muy deficiente debido a la marcada omisión que dé - ellas hicieron los Españoles que fueron quienes se dedicaron a la - cría de ganado, empleando en sus explotaciones a los indígenas y ne - gros como cuidadores del ganado y pastores, en su mayoría reducidos a servidumbre; lo que originó precisamente la expedición de la Ley I, título II, Libro IV de Las Leyes de Indias del año de 1680, la - que prohibía cautivar indios naturales de nuestras Indias, ni tener los por esclavos. Ante esta situación se exceptuó al indígena de - la esclavitud, pero se refortaleció la Encomienda, que aparentemente respetaba el derecho de libertad de los aobrígenos, pero que en realidad se utilizaba para que los nativos realizaran trabajos de - esclavos"<sup>39</sup>.

La cría de ganado vacuno comenzó a tomar incremento y para 1532 ha - bía el suficiente para satisfacer las necesidades de la época." El precio de la carne de res en la ciudad de México se había fijado en 70 maravedíes el arrelde (1.840 Kgs.) y para 1536 el aumento de ani - males hizo bajar los precios a 17 maravedíes; y estos precios que - habían disminuído rapidamente en 6 años, sufrieron nuevo derrumbe - unos años más tarde, a tal grado, que muy pronto hubo quejas de par - te de los dueños de ganado.<sup>40</sup>"

Esto dió lugar a que los ganaderos buscaran la forma de unirse en defensa de sus intereses y para lo cual fundaron en la Nueva España una "Mesta o Asociación de Ganaderos, la cual se encargaba, además, de recuperar animales extraviados en otros rebaños. "La Asociación surgió espontaneamente en la ciudad de México en 1537 y fué hasta - 1542, cuando el Rey de España confirmó los estatutos de la Mesta. - Cada año se celebraban dos consejos de todos los dueños de ganados, uno en Tepeapulco y otro en Toluca, dos valles en los que los gana - dos eran muy numerosos.

Posteriormente, entre los años de 1541 a 1574, las zonas ganaderas de Puebla, Oaxaca y Michoacan, crearon también sus Mestas<sup>41</sup>.

No cabe duda que en este aspecto se iniciaba un cambio en la Nueva España, de acuerdo con las nuevas explotaciones a que se dedicaban las tierras y que el Ing. Victor Manuel Bueno Gutierrez, describe - en forma concreta de la siguiente manera: " Conforme la cría de -

ganado iba significando para sus dueños una nueva fuente económica, los terrenos con pastizales, base de la sustentación y mantenimiento de los animales, iban adquiriendo a su vez cierta importancia en su valoración. De ésta manera, al haberse encontrado otras distintas aptitudes de los terrenos para aumentar su aprovechamiento, estos fueron consiguiendo diverso valor de uso, de acuerdo con la incipiente clasificación que de ellos comenzaron a hacerse: a unos, atendiendo exclusivamente a su grado de fertilidad que destinaban a la agricultura, y a otros, tomando en cuenta los recursos silvestres de que estaban provistos, los comenzaron a dedicar a la ganadería y los maderables los comenzaron a emplear con más intensidad a la obtención de madera para la construcción y como combustible. Estas otras provechosas explotaciones que encontraron factibles en los terrenos, despertaron y agudizaron en el ánimo de sus dueños, no solamente el propósito de explotarlos para el fin propuesto, sino de cuidarlos, conservarlos y ampliarlos, y para conservarlos, ejercieron la moción que tenían de la propiedad privada, procediendo a limitar los pastizales de que se consideraban dueños, por medio de cercas, zanjas y señales, en la misma forma como se hacía con los terrenos de agricultura. Sin existir una legislación precisa sobre las formas, condiciones y requisitos para la apropiación de esta clase de terrenos propios para destinarse a la cría de ganado, comenzaron por ser anárquicas y arbitrarias sus adjudicaciones y por tales causas sobrevinieron las disputas y los conflictos por distintos motivos inherentes; dificultades que eran resueltas por los componentes de las autoridades, que lo hacían de acuerdo con su criterio convencional, en la generalidad de los casos, en favor de quienes gozaban de mejor posición económica y buenas relaciones políticas y sociales; aunque eso sí, con miras a derrumbar las viejas costumbres españolas que consideraban los pastos y hierbas silvestres, como un privilegio de la naturaleza, por lo que consideraban los terrenos baldíos como campos abiertos para todos".<sup>42</sup>

Desde la iniciación de la creación de las "Mestas", las tierras con pastos comenzaron a despertar interés particular y a suscitarse dificultades por las mismas; cuya resolución de los conflictos no podían ser eficientemente legales, porque se carecía de normas jurídicas -

para ello, y las resoluciones de las autoridades locales no siempre eran justas. El Lic. Reyna Celaya dice al respecto: "La Corona por consiguiente después de algunas vacilaciones quiso evitar la división de los pastos en beneficio de particulares y establecer en la Nueva España un régimen de pasto generalizado".<sup>43.</sup>

Sobre el particular, no se tiene ningún conocimiento de que La Corona de España haya dictado alguna disposición precisa; pues para ese siglo, dice Reyna Celaya más adelante: "semejante comunidad del suelo era anacrónica. Por eso con independencia de la Corona, las autoridades locales se vieron obligadas poco a poco a reconocer una noción de parte común mucho más flexible, que en realidad iba a preparar la repartición del suelo entre los criadores de ganado. De esta manera el principal de los Cabildos de aquella época, el de la ciudad de México, comenzó a conceder sitios y estancias no solo en las inmediaciones de la capital, sino hasta en Michoacán y en la costa del Pacífico".<sup>44</sup>

Se han buscado las bases legales que pudieron servir de apoyo a las autoridades locales de México, para haber procedido como lo hacían, y ninguna se ha encontrado. Pero el Lic. Reyna Celaya aclara ésta situación al exponer: "Las autoridades municipales, sabían sin embargo, que no era de su competencia la concesión de propiedades para pastos. Estas concesiones no se daban en propiedad y señorío sino en usufructo y a la vez impedía que otros llevaran a pastear otros ganados y a levantar construcciones inherentes a la cría de ganado".<sup>45</sup>

Para mayor ilustración, enseguida sintetizó la descripción que sobre los terrenos pastales y la actitud de los ganaderos de la época de 1536 a 1566 aparece en la obra titulada "La Organización Agraria en México" del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.- 1941.- Páginas de la 16 a la 24.

Dado el gran número de apropiaciones de pastales que de hecho se venían constituyendo y la fuerte presión ejercida por los ganaderos, las autoridades locales se vieron precisadas en un principio a reconocer, como muy pronto el virrey también lo hizo, las concesiones que se otorgaron, aún sin el consentimiento de los reyes

españoles.

De esta manera la ganadería tomó un fuerte incremento en sus distintas especies por su fantástica multiplicación. Ello acarrió un fuerte descenso en los precios de los animales que hizo fracasar a los pequeños criadores de ganado. Esta situación vino a advertir a los ganaderos de entonces que la ganadería solo era costea-ble en grande escala. En las zonas fuertemente pobladas de gana-do, comenzaron a agotarse los pastos. Ello obligó a que los gana-deros buscaran en regiones más distantes, terrenos de pastos para sus ganados, y así se extendieron por las mesetas del norte del pa-ís. La fuerte población de las distintas especies que se intro-ujeron al norte, bovino, ovino y caballar principalmente que pas-teaban a campo abierto, comenzaron a causar fuertes daños en las parcelas agrícolas de los grupos indígenas nativos de las nuevas regiones quienes ni siquiera podían aprovechar el rastrojo de sus cosechas, porque eran consumidos por los ganados recién llegados.

Todo esto motivó múltiples quejas de los indígenas y mestizos, - por lo cual los virreyes interesados en no obstaculizar el desa-rrollo de la ganadería y propuestos a evitar que se siguiera per-judicando a los indígenas y mestizos en sus bienes e intereses, - se vieron en la necesidad de ir otorgando a los ganaderos, inmen-sas propiedades de terrenos pastales, poniendo como condicion que en adelante los ganados solo deberían pastear dentro de los lími-tes de las propiedades señaladas y de ninguna manera fuera de - ellas. El emperador Carlos a la vez, por medio de la Ley - XII de 2 de Mayo de 1550, dispuso que las estancias para ganados se den apartadas de pueblos y sementeras de los indios. Sesenta y dos años después, Felipe III expidió la Ley XIII de 11 de Junio de 1612, por la que autorizaba a los virreyes a sacar los ganados que afectaran intereses y bienes de los indios.<sup>46</sup>

Cuatro aspectos fundamentales eran la preocupación del virrey:

a) fomentar la ganadería; b) poblar regiones abandonadas; c) pro-teger a los poblados de los posibles daños de los animales y d) - impedir cualquier daño posible a las milpas de los indígenas. - Atento a estos cuatro puntos, el virrey procedió a conceder en -

propiedad grandes extensiones de terrenos pastales a los ganaderos, pero ya no en concesión, sino con derechos definidos y transmisibles. Este procedimiento del virrey vino a dar reconocimiento oficial a las simples ordenanzas que sobre distribución de la tierra con pastizales habían expedido las autoridades municipales.

Conforme las nuevas disposiciones del virrey, la simple concesión de la propiedad no era suficiente para contener los rebaños e impedir los daños presumibles, por lo que fué necesario la expedición de un reglamento, el cual señalaba número de vaqueros, distancias que deberían existir entre las estancias y los pueblos, - cambio de las estancias cerca de los pueblos a lugares alejados de ellos, prohibición a los ganaderos de utilizar los rastrojos excepto en casos especiales, fijación de zonas de protección a los pueblos indígenas, delimitación clara de las extensiones de las Estancias, etc.<sup>47</sup> Conforme a estos puntos reglamentarios, que pueden considerarse como principios de carácter legislativo, se fueron creando grandes criaderos de ganado en las regiones del Norte.

La población ganadera, bovino, ovino y caballar, especialmente, - tuvo su máxima multiplicación casi a fines de la primera mitad del siglo XVI; para declinar en forma alarmante, por causas de distinto orden, por los años de 1565 a 1570.<sup>48</sup> Pronto se elevaron los precios de los animales, y como medida para detener el alza, se decretaron severas penas para quienes sacrificaran las hembras. Ningún resultado positivo o favorable se tuvo con estas disposiciones, debido a que el descenso de la población ganadera obedecía a otros factores, especialmente de carácter biológico, por lo que las demás disposiciones que se siguieron expidiendo no tuvieron los efectos esperados y la situación hizo crisis a fines del Siglo - XVI. Fué en el curso del siglo siguiente, cuando por lo menos se estabilizó el número de reses aunque en un nivel muy bajo. Resultaban infructuosas cuantas medidas oficiales se dictaron para su recuperación.

Las disposiciones de las autoridades de España durante la segunda mitad del Siglo XVI, giraron en su gran mayoría, alrededor de la defensa de los bienes e intereses de los indígenas, para que se -



hiciera una equitativa distribución de la tierra; disposiciones - que no fueron cumplidas debidamente. Las Leyes correspondientes fueron las siguientes: Ley VIII de Felipe II de lo. de Diciembre de 1573, por la que se fijaban las condiciones que debían tener - los sitios en los que se formasen pueblos y reducciones. Ley VII de 6 de Abril de 1588 de Felipe II, por la que dispone que las - tierras se repartan sin excepción de personas y agravio de los in dios. Ley IX de 11 de Junio de 1594 por la que se ordena que no se den tierras en perjuicio de los indios y las dadas en agravio de estos se devuelvan.<sup>49</sup>

Las autoridades de España, dictaron durante esta segunda mitad - del Siglo XVI otras leyes, por las que autorizaban a Virreyes y Presidentes de la Nueva España a conceder y legalizar tierras. Es tas leyes mas bien fueron dictadas para dar fuerza legal a los ac tos que los Virreyes, Presidentes y Cabildos, sin la autorización de los Reyes de España, habían ejecutado presionados por los gana deros de aquella época. De esta manera se expidieron las siguien tes Leyes: Ley IV de 18 de Marzo de 1568 por la que se autorizaba a los Virreyes a dar tierras y solares a los que fueren a po- blar. Ley XX de Felipe II de lo. de enero de 1589, por la que se autorizaba a los Virreyes y Presidentes para que revoquen las gra cias de tierras que concedieron y las legalicen por Composición.

Durante los Siglos XVII y XVIII, las leyes que dictaron las auto- ridades de España, se refieren especialmente a la regularización de la propiedad agraria que durante esos siglos se encontraba - acaparada de la siguiente manera:

- 1o.- Tierras Realengas, o sean aquellas que se conservaban como propiedad de la Corona de España (tal como actualmente se - consideran los Terrenos Nacionales pertenecientes al patri- monio nacional).
- 2o.- Tierras de Propiedad Particular (las mejores y mayores areas de terreno correspondientes a este régimen de propiedad, es tán concentradas en los ricos agricultores y ganaderos).

- 3o.- Tierras del Clero (que para los fines del Siglo XVIII ya aca-  
paraban la mayor extensión territorial de la Nueva España).
- 4o.- Tierras de los Pueblos (con escasas areas, las de más pésima  
calidad y en gran parte se hallaban invadidas por ricos influ-  
yentes de entonces).

Para corregir ésta desigual distribución de la tierra, los monarcas  
españoles expidieron varias leyes, pudiendo citar como más importan-  
tes las siguientes: Ley XVII de Felipe IV de 30 de Junio de 1646, -  
por la que se ordenaba que no se admitiera a composición de tierras  
las que hubieren sido de los indios. La Ley XIX de 30 de Junio de  
1646 por la que se ordenaba que no se admitiera a composición de -  
tierras, el que no las hubiera poseído por 10 años. Real Cedula de  
12 de Junio de 1695 por la que se previene el modo y forma para pro-  
ceder a la entrega de las tierras a los indios que les fueron asigna-  
das por la Real Orden de 26 de Mayo de 1567. Real Cedula de 15 de  
Octubre de 1754 por medio de la cual se fijan las condiciones y pro-  
cedimientos para el otorgamiento de Mercedes y Composiciones de tie-  
rras Realengas y Baldías. Instrucción Real de 12 de Agosto de 1768,  
expedida como reglamento para efectuar la enajenación de Terrenos -  
Realengos. Instrucción Real de 4 de Diciembre de 1781 expedida pa-  
ra evitar la venta y enajenación de tierras de indios. Instrucción  
Real de 11 de Febrero de 1791, expedida para evitar la usurpación de  
las tierras de indios<sup>50</sup>.

Para dar una idea del desarrollo ganadero alcanzado a fines del si-  
glo XVIII y principio del siglo XIX, a falta de datos específicos,-  
concretaré los datos estadísticos que aporta en su estudio el Varon  
Alexander de Humboldt<sup>51</sup>, de la manera siguiente:

El consumo anual de animales era el siguiente: reses 17,000; carne-  
ros 278,300; cerdos 50,500; cabritos 24,000; gallinas 1'255,350, y  
pavos 200,000. Varias familias de México eran propietarias de 30 a  
40 mil cabezas de ganado entre bovino y caballar. El solo comercio  
de Veracruz ocupaba alrededor de 70,000 mulas al año. La ciudad de  
México empleaba más de 5,000 equinos en el lujo de los tiros de las

carretelas, cuando en esa misma época Paris empleaba como 35,000. El ganado caballar de magnífica calidad por descender de raza arabe fué famoso y se desarrollo principalmente en las Provincias inter-  
nas septentrionales. Las costas orientales de México, especialmente en las desembocaduras de los rios Papaloapan, Coatzacoalcos y Pánuco, provistos de magníficos pastos, fueron lugares donde los rebaños de reses se multiplicaban magnificamente.

C.- CONCLUSIONES:

PRIMERO.- La época de la colonia no fué una era de desenvolvimiento ganadero, menos de prosperidad. Las indiscutibles ventajas de mayor trascendencia que se lograron en cuanto a ganadería, fué, sin -duda alguna, la introducción a la Nueva España, de varias especies de ganado sumamente útiles: bovino, ovino, caballar, porcino y -aviar, y solo puede citarse como etapa de mayor producción ganadera, la efímera, comprendida entre los años de 1536 a 1565, año en que -principió su declinación, para estabilizarse, a niveles muy bajos, -durante los siglos XVII y XVIII de ésta época.

SEGUNDA:- Las Autoridades de España, preocupadas por defender la -situación y condiciones del indio en la Nueva España, donde eran -víctimas de la codicia desmedida de los colonizadores; decididas a establecer la equitativa distribución de la tierra y de regularizar la propiedad así como fomentar las actividades rurales más habituales de la época, su legislación se enfocó casi especialmente a estos aspectos, y

TERCERO:- Por no haber sido la época colonial estabilizadamente -próspera en ganadería, su legislación fué escasa y pobre de contenido.

Las más importantes leyes y disposiciones que se expidieron son las que se han dejado reseñadas.

### III.- EPOCA INDEPENDIENTE. LA CORRESPONDIENTE HASTA 1856.

A.- Legislación Agraria: La deficiente distribución de la tierra y la profunda desigualdad económica y social que existía entre los habitantes de México, fueron las causas fundamentales que dieron origen a la guerra de independencia; las leyes, decretos y disposiciones que en materia agraria expidieron, tanto las autoridades españolas todavía en el poder, como los caudillos insurgentes; se refieren de manera especial a ofrecer, por parte de las primeras y a exigir por parte de los segundos, la equitativa distribución de la tierra en favor, principalmente, de los nativos del país.- Las autoridades españolas lo hacían con el propósito de congraciarse con el pueblo e impedir los movimientos de sublevación, y los jefes insurgentes la iniciaban por razones de carácter histórico. De esta manera, las leyes agrarias que uno y otro bando - expidieron para nada aluden sobre explotaciones rurales ni agrícolas ni ganaderas; por lo que nada importante puede decirse sobre este último particular<sup>52</sup>.

Al triunfo de la guerra de independencia, se instauró la república en el país. Desde su iniciación hasta 1856, la legislación agraria que se expidió, se refiere a la implantación de las normas sobre distribución de la tierra y regulación de la propiedad rústica, que cada bando político mexicano a su manera, pretendía hacer prevalecer, cada vez que le tocaba tener el poder político. Por lo tanto, todas las leyes y decretos que en materia agraria expidieron los distintos bandos políticos que se formaron en el país, se refieren casi exclusivamente a las formas sobre la distribución de la tierra y a su control y aprovechamiento, conforme sistemas de propiedad individual que cada bando sostenía como más convenientes. Las luchas fratricidas en que se enfrascaron - por otros motivos, especialmente por los distintos sistemas de gobierno que cada uno concebía y defendía y las constantes dificultades que venían confrontando con países extranjeros, así como la preocupación por las condiciones misérrimas que atravesaba el país, no les dieron tiempo para llegar a legislar sobre los aprovechamientos más adecuados a que debían sujetarse las tierras según sus características agronómicas, y por ello dichas

leyes y decretos nada sobresaliente dicen sobre temas agrícolas ni ganaderos<sup>53</sup>.

Así actuaron, cada quién respondiendo a sus ideales, los representantes políticos de aquella etapa, entre quienes se significaron: Agustín de Iturbide, Guadalupe Victoria, Vicente Guerrero, Lorenzo de Zavala, Antonio López de Santa Ana, Juan Álvarez, Ignacio Comonfort, Miguel Lerdo de Tejada.

El fruto final de las contiendas y luchas políticas que se libraron en esta etapa, culmina con la expedición de la ley de 25 de Junio de 1856 de Ignacio Comonfort, relativa a la desamortización de los bienes de manos muertas; pero tampoco para nada se refiere ni a la agricultura ni a la ganadería.

La actividad ganadera durante la época estudiada: al iniciarse la guerra de independencia, dice el Lic. Alfonso Reina Celaya, la ganadería al igual que la población y otras actividades productivas estaba concentrada en el centro y costas del país, aún cuando los pocos habitantes del norte, tenían como una de las principales bases económicas, la cría de ganado. Con la insurgencia, el potencial económico y por tanto ganadero de las zonas pobladas sufrió un serio quebranto que se agravó con las revueltas que se sucedieron a raíz de la consumación de la independencia. México siguió desangrándose además por continuas revoluciones internas. El país comenzó a sufrir por el norte, la embestida de los indios bárbaros apaches y comanches, al grado de que el debilitamiento de la República, permitió a estos indios entrar a sangre y fuego en 1833 en los campos de Chihuahua. Aconteció la intervención Norteamericana en 1847 así como la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio. Después de la guerra americana, los indios apaches apoyados por el país del norte, incursionaron hasta regiones tan al sur como Zacatecas, devastándolo todo<sup>54</sup>.

Todas estas calamidades e incidentes acabaron con el poco ganado que existía en México y nunca hubo manera de encausar su desarrollo. Por los motivos expuestos, no existió durante ésta etapa -

ninguna actividad ganadera ni legislación que la conservara ni - fomentara.

Apenas Don Luis Terrazas en el Estado de Chihuahua, en 1861 se - iniciaba como terrateniente con la adquisición de grandes predios rústicos<sup>55</sup>.

B°- La Reforma desde sus preludios en 1857 hasta 1909. Legislación Agraria: Durante la iniciación de esta época, la legislación - en materia agraria es la más escasa, aunque de fuerte contenido y trascendencia, en cuanto a los cambios fundamentales que imprmió; pero sin considerar para nada lo relativo al aprovechamiento y explotación de los terrenos rústicos ni a sus relaciones de trabajo. La preocupación especial inmediata de los hombres de - la reforma, fué sustraer del clero y de otras corporaciones civiles, los bienes raíces que detentaban para ponerlos en circula- ción económica, patrocinando la propiedad individual. Asi nacieron las 3 principales leyes de la época: la de 25 de Junio de - 1856, expedida para desamortizar los bienes de toda clase de corporaciones: religiosas, comunales, cofradías, parroquias, con- gregaciones, hermandades, colegios, etc., ordenando distribuir - sus bienes, preferentemente entre sus arrendatarios y aparceros. Esta ley, probablemente sin haberlo intentado quienes la confec- cionaron y promulgaron, abatió la forma comunal de la propiedad, al haber perdido los pueblos su capacidad jurídica como propietarios. Otra ley fué la de 12 de Julio de 1859 expedida por el - Lic. Benito Juárez, relativa a la nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, y la otra fué la de 20 de Julio de 1863, expedida también por Don Benito Juárez, sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, así como el artículo 27 de la Constitución de 1857. Todas estas leyes debido al objetivo primordial que perseguen los hombres de la Reforma, o sea el de dejar establecida - la hegemonía del Poder Civil en el dominio político y bienes - raíces del país, no les alcanzó el tiempo para haber legislado - sobre las principales actividades agroeconómicas ni pecuarias ni agrícolas. Además el clero trató de contrarrestarlas por medio de diversas medidas, así la iglesia trató de derrocar a Comonfort; pero no lo logra porque éste se apoya en el pueblo; otro recurso

que la iglesia utilizó lo fué la excomunión, que se la aplicaban a quienes a su juicio se aprovecharan de esas leyes para - despojar al clero de sus bienes; así mismo la iglesia pactaba con sus arrendatarios comprometiéndose a no cobrarles renta - durante 2 años, a condición de que aquellos no se aprovecharan de esas leyes; otra medida con los mismos propósitos la constituyó el que la iglesia celebrara contratos simulados de compraventa con sus escribanos y gentes allegados a ella, con la promesa secreta de reintegrárselas a la iglesia después de cierto tiempo. Como una contramedida a estas argucias la ley de Desamortización incluyó una norma que permitía a los excomulgados por la iglesia o a quienes les dió facilidades la misma con el fin de no aprovecharse en su contra, el denunciado de dichas propiedades otorgándoles como gratificación por ese denunciado la - octava parte de la propiedad denunciada, subastándose el resto publicamente<sup>56</sup>.

#### C.- La Dictadura.

Con el transcurso de los años, estas leyes las aprovecharon en su favor particular, los terratenientes; quienes sin escrúpulos de ninguna naturaleza y contando con el estímulo que les - brindó el gobierno del General Porfirio Díaz, un reducido grupo de privilegiados acrecentaron sus propiedades para formar enormes latifundios.

Es cierto que dejó de existir la grande y pequeña propiedad - eclesiástica y con ella la de los ejidos y comunales; pero también es cierto que estas pasaron a manos de poderosos latifundistas.

Las leyes agrarias que se promulgaron durante la dictadura de Don Porfirio Díaz, solo tuvieron por objeto el acrecentamiento de la propiedad rural y afianzar la situación de privilegio de los latifundistas; pero nada se legisló en cuanto al aprovechamiento y actividades pecuarias ni agrícolas de las tierras.

Las leyes agrarias más importantes que se dictaron durante la dictadura para fomentar y fortalecer el régimen latifundista, fueron las dos siguientes: Decreto de 15 de Diciembre de 1883 sobre colonización y compañías deslindadoras; y la ley de 26 de Marzo de 1894, sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, la que se aprovechó para fraccionar los ejidos de los pueblos; pero como se deja dicho, nada se mandó en relación con la ganadería.<sup>57</sup>

De estas leyes la que ocasionó un inmoderado y criminal acaparamiento de tierras, fué la colonizadora que autorizó el funcionamiento de las compañías deslindadoras. Al amparo de estas dos leyes se crearon y protegieron inmensos latifundios, y los ganaderos así, tuvieron oportunidad, sin tener ninguna clase de obligaciones formales que ley alguna les impusiera, de aumentar los rebaños de ganado, especialmente vacuno y equino, en las grandes extensiones de terrenos que se les permitía tener; siendo las medidas legales de protección y amparo que se daban a la propiedad territorial, la garantía y amparo para fomentar la ganadería.

Como la forma del desarrollo ganadero de esa época, dependía del grado de integración de la gran propiedad rural; reseñare brevemente los resultados que dieron las compañías deslindadoras:

Las Comisiones Deslindadoras de 1881 a 1889, deslindaron 36.200,000 hectareas (una y media veces la superficie del Estado de Chihuahua), y según dicha ley de colonización, se les adjudicó la superficie de 12.700,000 hectareas y se les vendieron a bajísimos precios 14.800,000 hectareas más; por lo que en total se adueñaron de 27.500,000. Esas compañías, hasta el año de 1889, estaban formadas tan solo por 29 personas acaudaladas y de gran influencia en las esferas oficiales.<sup>58</sup> En 1906 fueron disueltas, pero todavía entre 1890 y dicho año, deslindaron 16.800,000 hectareas y la mayor parte de esta superficie quedó en poder de los socios, y así otras enormes superficies en distintas regiones del país, que en total



ascendieron como deslindadas, según el Lic. José L. Cossio, -  
73.335,907 hectareas.<sup>59</sup>

Sobre éste particular, el Lic. Emilio Portes Gil hace el siguiente comentario: "Todos los despojos imaginables se llevaron a cabo por esas compañías; no solo se deslindaron baldíos, sino - las tierras de aquellos propietarios que no pudieron exhibir ti - tulos de propiedad o que los tenían incompletos y que carecían de influencia política y a quienes por derecho y por justicia - debió haberseles perfeccionado su titulación y no haberseles arre - batado sus tierras".<sup>60</sup>

Las adversidades y contrariedades de carácter internacional que sufrió el país y los abusos y atropellos que cometieron aquellos gobiernos retrógrados y obscurantistas en contra del pueblo, así como las causas generales del desastre agroeconómico, agrícola y ganadero, desde la época colonial hasta 1910, las comenta, su maria pero enfática y juiciosamente, el Ing. Victor Manuel Bueno Gutierrez, de la siguiente manera: "La efímera multiplicación de la ganadería, especialmente de vacunos y equinos, que se pro - dujo en la Nueva España, durante los años de 1536 a 1565, pronto declinó a los pocos años en forma desastrosa, debido, en - gran parte a la falta de una legislación ganadera. Los factores determinantes que seguramente influyeron a ello, pueden sinteti - zarse en los siguientes: De orden político: aceptado por - esos años el principio jurídico de libertad del indígena, dió - lugar a que se pusiera en vigor en las distintas actividades de trabajo, las instrucciones de Carlos V de 1528 que prohibían se tuviera a los indios como esclavos. Abolida así la esclavitud de los indios, que por cierto dicha abolición solo fué transi - toria porque muy pronto la esclavitud renació con la implantación más formal de la "encomienda"; ocasionó la supresión de vaque - ros de las numerosas y grandes manadas de ganado, por cuyo moti - vo quedaron estas descuidadas.... De orden biológico: a) debi - do al cruzamiento de los animales unicamente entre sí, originó la degeneración de las especies existentes, por falta de cambio de sangre con otras, que influyera para haber aumentado el vigor orgánico del ganado. b) Debido al excesivo pastoreo en zonas -

únicas delimitadas como mas convenientes por su cercanía a las estancias, provocó el desequilibrio entre la vida de los animales y los recursos forrajeros de los terrenos, al haberse agotado la vegetación. c) Debido a la fuerte elevación del consumo de carne como producto alimenticio, por parte de la fuerte población indígena que pronto se habituó a la carne... De orden ecológico: Debido a las pérdidas de ganado con motivo de los constantes y furiosos ataques de los animales salvajes, y por la caza desenfadada que a flechazos hacían los indios bárbaros que se habian convertido en hábiles jinetes... De orden económico: Debido a los magníficos precios que habian adquirido en el mercado extranjero, los cueros y sebo de los animales; los ganaderos realizaban inmoderadas matanzas de reses, para aprovechar preferentemente estos productos derivados, con desperdicio de la carne". En otra parte comenta: "Debido a las frecuentes guerras que gobiernos de países extranjeros le hicieron a México y a las luchas fratricidas que unas y otras no dejaron de sucederse desde la consumación de la Independencia, México no podía dedicarse tranquilamente a la explotación de sus campos, que era casi la única posible, después de la minera, de acuerdo con las circunstancias de aquella época, porque industria seria propiamente no existía. La era de paz que el régimen de Don Porfirio Díaz fincó, por medio de la supresión y el terror y no inspirada en la justicia social, permitió a los latifundistas explotar, más que a la tierra, el trabajo no remunerado que los campesinos aplicaban en los terrenos de las haciendas, para hacerles producir". Más adelante dice: "Desgraciadamente la agricultura y la ganadería que se tuvo en aquellos años, debido a las deficientes formas de su producción, fueron muy atrasadas; pues la agricultura se significó por el monocultivo destructor de los suelos para sostener una producción cereagrícola consuntiva y la ganadería se trabajo al azar si atender ningunas medidas técnicas ni jurídicas proteccionistas, porque no las había". Enseguida el mismo Ing. Bueno Gutierrez explica: "La ganadería a partir de 1880 se le comenzó a dar cierta especial atención y las negociaciones florecieron, pero solo en número de animales, pues no se preocuparon por mejorar la calidad de los mismos. El latifundista chihuahuense Luis Terrazas en las postrim-

merias del régimen porfirista e iniciación de la revolución de 1910, llegó a marcar 150,000m becerros. El inconveniente más grave del incremento de esta riqueza pecuaria, que adquirió auge en su explotación, fué su monopolización por los pocos acaparadores de la propiedad rústica. Propiamente de 1880 en adelante, la cría de ganado, especialmente bovino y equino, comienza a tener en México importancia comercial para alcanzar su máximo crecimiento pocos años después; iniciándose con ello, aunque en forma incipiente, la regulación jurídica ganadera, la que se manifiesta no tanto por los mandatos legales exclusivos, cuanto - por la protección indirecta que recibía la ganadería por medio de las disposiciones agrarias que se expidieron para asegurar - la tenencia de enormes áreas de terreno." Más adelante puntualiza: " La fuerte acumulación de la tierra en manos de unos cuantos terratenientes ociosos y absentistas, frente a una fuerte - población campesina empobrecida; originó para aquellos, toda clase de privilegios, y para estos, que constituían el 80% de la - población económicamente activa del país, significó miseria, - ignorancia insalubridad, sojuzgación y discriminación social y política. Estas profundas diferencias agravadas por la falta de fuentes de producción y centros de trabajo, debido al raquítico desarrollo de México, como consecuencia de los sistemas anacrónicos semi-feudales y semi-esclavistas de la explotación extensiva de la tierra, despertó los odios y rencores más hondos, - los cuales explotaron con el movimiento armado de 1910 ".<sup>61</sup>

Así se fijaron los agravios más hirientes e inhumanos, que dieron lugar a la citada revolución de 1910.

No hay censales confiables, que indiquen la riqueza ganadera - que existía en México al iniciarse la revolución de 1910; por lo que para dar una idea de la importancia que había adquirido la ganadería en esa época, recurro a los datos que proporciona el Lic. Alfonso Reyna Celaya, sobre el consumo de carne habido en la república durante los años de 1897 a 1907, cuyas cifras son las siguientes:<sup>62</sup>

Ganado Bovino	10.337,483	animales
Ganado Lanar	7.989,993	"
Ganado Cabrío	8.591,545	"
Ganado Porcino	8.687,136	"

Fuera de lo descrito, nada significativo sobre normas jurídicas en materia ganadera, hubo durante la época estudiada.

#### IV.- CHIHUAHUA DURANTE LAS EPOCAS DESCRITAS.

A) Colonial.- La tribu indígena más importante y numerosa de que se tiene conocimiento es la Tarahumara, que cuenta con una población de más o menos 45,000 indígenas diseminados actualmente en los municipios de toda la zona meridional de la Sierra de Chihuahua, tanto en sus majestuosas elevaciones como en el fondo de las imponentes barrancas. Los indios Tepehuanes en mucho menor número, como 2,000, habitan los municipios de las Serranías de la parte Sur Oeste del Estado.

Los indios Uarogios, como 2,000, habitan la zona meridional Sur del Estado en los municipios limítrofes con el Estado de Sonora, y los Pimas, como en número de 500, con tendencia a desaparecer como los Uarogios, radican en la zona meridional Norte del Estado, en los municipios colindantes con Sonora. Además se sabe de varias familias de indígenas Apaches, alrededor de unas 25 que viven en la cordillera de la Sierra Madre Occidental, en la porción comprendida entre Chihuahua y Sonora. La tribu Fuboris, que habitaron los municipios del extremo meridional Sur del Estado de Chihuahua, tal parece que se ha extinguido como la tribu Conchos.<sup>63</sup>

Todas estas tribus indígenas, a raíz de la conquista fueron acomodadas en misiones y reducciones por los misioneros Jesuitas y Franciscanos, tocando a las primeras las Serranías de la entonces Nueva Vizcaya y a las segundas las llanuras y desiertos, habiéndoseles reconocido en propiedad en la región serrana alrededor de 5.5 millones de hectáreas de terreno, cuyo principal recurso económico natural en la actualidad lo constituyen los bosques maderables, especialmente de pino de distintas variedades.

Dice el historiador, Profr. Francisco R. Almada: "La conquista y sumisión de las tribus indígenas de la Sierra Madre Chihuahuense fué más religiosa que militar"<sup>64</sup>.

La legislación que dió origen a los pueblos indios y a la distribución de la tierra entre ellos, puede resumirse en las siguientes disposiciones que anota el Profr. Almada: Real Orden de 18 de Junio de 1513, que disponía se repartieran bienes raíces a todos los vasallos de la corona que fueran a poblar nuevos territorios.

La Real Orden de 31 de mayo de 1535 que dispuso que se devolvieran a los aborígenes las tierras que les hubieren sido arrebatadas.

En 1546, el Rey Carlos I dispuso que se redujera a los naturales a pueblos y se les dieran las mejores garantías para vivir. Para fortalecer los mandatos anteriores, la Corona dictó Ordenanza del 21 de marzo de 155, para que se fundaran pueblos de indios en América.

Por Real Cédula de 19 de febrero de 1570 se dispuso que al crearse los pueblos indígenas se respetara a éstos la posesión de sus tierras.

Por Ordenanza de Abril de 1571 se establecían requisitos de protección en las operaciones de compra-venta de bienes raíces y muebles que celebraron los nativos.

Otra medida de protección fué la disposición de 30 de junio de 1646, la cual establecía que los españoles que hubieren adquirido terrenos por compras hechas a los indios, no podían entrar en Composición con la Corona.

Por su parte el Virrey Don Martín de Mayorga, por mandato de 23 de Febrero de 1781, prohibió terminantemente que los indios vendieran sus bienes por su propia voluntad, por necesidad o por coacciones, aún entre los mismos indígenas.

Por decreto de 9 de noviembre de 1812 expedido por las Cortes - de Cadiz, abolieron toda servidumbre particular prestada por los indígenas; eximiéndoles de prestar servicios a las Autoridades civiles y a los Curas Párrocos y que las obras de servicio público deberian realizarse por cooperación de todos los vecinos, blancos, mestizos e indios; disponiendo así mismo que se repartieran tierras a los naturales mayores de 25 años.

Los Misioneros que iniciaron esta labor en la Alta Tarahumara, - fueron los Padres José Pascual y Nicolás de Zepeda, por el año de 1639. En la Baja Tarahumara se inició en 1621 por los Misioneros Pedro Juan Castini, Julio Pascual y Manuel Martínez. Posteriormente se significaron en estos trabajos la Evangelización en toda la Alta y Baja Tarahumara por los Misioneros Juan Manuel Gamboa, - Fernando Barrionuevo, José Tardá y Tomás de Guadalajara.

Así, todos los pueblos de la Sierra Madre Chihuahuense, fundados por las Misiones, adquirieron en propiedad comunal las tierras - que se les asignaron y en las cuales se dedicaron a trabajar bajo la dirección sana y tenaz de los Misioneros Jesuitas. Como consecuencia de la Orden de Expulsión de los Jesuitas de España y de - todos sus dominios, dictada por el Rey Carlos III en 1767, salieron éstos de la Nueva España el 25 de junio del mismo año y los - Franciscanos se hicieron cargo de la administración de las Misiones de la Alta y Baja Tarahumara, pero los bienes y las tierras - de las comunidades indígenas fueron ocupadas por los españoles - encargados de cumplir la expulsión de los Jesuitas, aunque en - 1797 los naturales lograron la restitución de sus tierras y demás pertenencias.

Esto dió lugar a la decadencia económica de los pueblos indígenas y en tales condiciones los sorprendió la Revolución de Independencia.<sup>65</sup>

#### B) Epoca Independiente.

La dirección de los bienes de las comunidades aborígenes la ejerció entonces el Gobierno del Estado ya constituido en Entidad de la Federación Mexicana.

El Congreso Local votó la Ley de Colonización de 26 de mayo de 1825, ordenando aplicar el artículo 21 de dicha Ley, el cual establecía que los pueblos despoblados que pertenecieran legítimamente a los indios, se redujeran a propiedades particulares y si los naturales tenían terrenos suficientes se vendieran a otras personas como baldíos, con el objeto de poblarlos con colonos útiles para instruir y civilizar a los indios gentiles y cristianos. De esta manera se abrió la oportunidad para que blancos y mestizos se adueñaran de los terrenos de las comunidades indígenas, a grado tal que a la postre los naturales perdieron el patrimonio de sus tierras, quedando sumidos, sin ningún porvenir en la más criminal e inhumana miseria física, espiritual y moral, al haberlos reducido a la más ignominiosa degradación social, económica y política.

Me he referido a la raza indígena tarahumara, por ser la más importante en su número y por la mayor extensión territorial de mayor importancia que ocupaban. Las demás tribus corrieron igual suerte.<sup>66.</sup>

En cuanto a los primeros colonizadores, citaremos los que se apropiaron las zonas de mayor interés por sus perspectivas agropecuarias, que no se adjudicaron a los indígenas, haciendo para ello, una concentración de la reseña que hacen los Profesores Jesus Ramirez Caloca y Francisco F. Almada: Región de Santa Clara de Namiquipa.- Colonizador Español Antonio Márquez en 1706 por concesión dada por el Alcalde Mayor General Alonso Escudero.

Región de Cruces de Namiquipa.- Colonizador Español Ignacio Lopez de Garcia en 1677 adquirido por denuncia.

Región de Casas Grandes.- Colonizador Español Capitán Andrés Garcia en 1661.

Región de Bustillos.- Capitán Español Antonio del Castillo en 1700.

Región de Babicora.- Se tituló al Español Cristobal Ruiz en 1678.

Región de Camargo.- Zona sur oeste denunciada por el español Francisco de Escárcega en 1687 y se repobló en 1797 por el Capitan

Español José Manuel de Ochoa por órdenes del Comandante General de Provincias Internas, General Pedro Nova.

Región El Carrizal, Villa Ahumada.- Poblado en 1740 por el español Mateo de la Peña.

Región Aldama.- Por el Capitan Español Juan Gutiérrez de la Cueva en 1783.

Región El Sauz de Chihuahua.- Capitán Español Benito Pérez de Reve-ra en 1690.

Región Sacramento, Chih.- Cap. Español Pedro Nuñez Falcón en 1677.

Región Tabalaopa, Chih. Señora Española María Aprese Ibarra, confir-mación de la Corona en 1709.

Región de Nombre de Dios.- Fué fundado en 1697 por indios Conchos.

Región Ciénega de Ortiz.- Por el Español Alonso Suárez de Herrera, según Denuncia en 1676.

Región Chuvíscar.- Fundada por Tarahumaras en 1663.

Principales Ejidos concedidos por la Corona:

Por mando del Caballero de Croix, Primer Comandante General de Pro-vincias Internas y con la aprobación de la Corona, se concedieron - los siguientes Ejidos el 15 de noviembre de 1778, con superficie ca-da uno de 112,300 hs. de terreno; Casas Grandes, Galeana, Janos, - Cruces y Namiquipa. Con excepción del Ejido Casas Grandes, que ha sido objeto de invasiones, los demás vienen funcionando normalmente.<sup>67</sup>

Latifundios.- Sirvió de base la Real Orden de lo. de noviembre de 1571, de la cual partió el reglamento para la titulación de la pro-piedad personal de los poseedores de tierras consideradas realengas, con estos dos tipos de propiedad:

La hacienda como rancho de tipo menor con una superficie de cinco - sitios de ganado mayor igual a 8,775 hs. y el Latifundio como ran-chos de tipo mucho mayor que la Hacienda. De estas últimas, sólo - se formaron dos en Chihuahua.

Uno fué el correspondiente al Mayorazgo de Don Valerio Cortés del - Rey, vecino del Real de Minas de San José de Parral, cuyos terrenos y bienes de campo los adquirió por autorización del Rey de España pa- ra sus hijos y herederos legítimos, según escritura pública de lo. de abril de 1679. Este mayorazgo se formó con 26 haciendas y ranchos, ubicados en los Municipios de Valle de Zaragoza y Satevó y los bie-



nes del mismo se vinieron transmitiendo entre los descendientes de Don Valerio Cortés del Rey hasta los bisnietos Valerio y Vicencio y como éstos no dejaron sucesión, dicho Mayorazgo pasó a Don Próspero Alejandro de Alvarado, pariente lejano del fundador, el 27 de agosto de 1811 quien con tal motivo adoptó el apellido de Cortés del Rey. Este Mayorazgo fué extinguido después de consumada la Independencia por Decreto del Congreso Federal de 9 de agosto de 1823 para que se fraccionara en propiedad privada. Los Mayorazgos eran instituciones de derecho civil que perpetuaban en una familia la propiedad territorial que adquirían.

El otro fué el latifundio del Conde de San Pedro del Alamo, quien con el tiempo lo fué aumentando. Este latifundio comprendía desde las inmediaciones de Chihuahua extendiéndose hacia el Norte, hasta los Municipios de Villa Ahumada y Coyame, parte de Aldama por el Oriente, abarcando gran parte del desierto Septentrional, incluyendo las zonas de Gallegos, Ojo de Laguna, Encinillas, El Sauz y Majajca.

A mediados de 1800, la sucesión del Conde de San Pedro del Alamo, traspasó este latifundio al Dr. Pablo Martínez del Río, súbdito británico que estuvo presente cuando el Archiduque Maximiliano de Austria aceptó el trono de México; motivo por el cual el Presidente Don Benito Juárez, encontrándose en Chihuahua, le confiscó sus bienes; parte de los cuales el Gobierno Nacional los adjudicó a Don Enrique Müller y a Don Luis Terrazas.

Constituida la República, al Dr. Martínez del Río solicitó amparo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que resolvió darle la protección de la justicia federal para que le fueran devueltos parte de los terrenos que se le habían confiscado por resolución presidencial y que no habían sido enajenados.

Todavía en 1922, la Sucesión Martínez del Río poseía cerca de un millón y medio de hectáreas de terreno en los Municipios de Chihuahua y Villa Ahumada.

El régimen de propiedad que se ha descrito ara el que prevalecía cuando se consumó nuestra Independencia y el estudio que sigue es una síntesis de lo que sobre los temas que se abordan expone el Historiador y Prof. Francisco R. Alameda. Posteriormente el Gobierno

Federal por medio de la ley general del 29 de mayo de 1853, restringió las facultades de la ley anterior del Gobierno Local, al ordenar por cierto que resulta ser la primera ocasión que el producto de las ventas de terrenos baldíos ingresaran a la Hacienda Pública Federal; habiéndose otorgado la primera concesión de terrenos baldíos en Chihuahua, bajo la norma especificada, en junio de 1853 a Don Hipólito Pasqueir de Doumartín.

Como una forma de restricción de los derechos de los pueblos en julio de 1853 el Gobierno Nacional prohibió que los núcleos de familias formadas en las Haciendas, adquirieran categoría política de pueblos, si los propietarios no daban su consentimiento, - Esta restricción fué derogada en 1856.

El absorbente Dictador Don Antonio López de Santa Ana decretó el 25 de noviembre de 1853, la nulificación de todas las enajenaciones de terrenos baldíos que los Gobiernos de los Estados habían llevado a cabo, sin conceder a los propietarios legítimos ninguna indemnización sobre el particular.

Pocos meses después, se expidió el Decreto del 7 de Julio de - 1854, el que ordenaba la revisión total de las enajenaciones de terrenos baldíos, que se hubieran ejecutado desde el 27 de sep—tiembre de 1821.

El gobierno emanado de la Revolución de Ayutla acordó que se reivindicaran a los propietarios y poseedores las tierras que les hubieren sido quitadas con apoyo de las disposiciones anteriores y el Congreso Nacional Constituyente declaró nulos los decretos del Dictador López de Santa Anna <sup>69</sup>.

Vino enseguida la Ley de 25 de junio de 1856 prohibiendo a las - corporaciones civiles y eclesiásticas poseer y administrar bienes raíces, disposición que se tomó como pretexto legal para despojar de sus terrenos a las comunidades indígenas. <sup>70</sup>

En tanto el nuevo Gobierno de la Federación legislaba a la vez - sobre terrenos baldíos, el Gobierno del Estado de Chihuahua, por Decreto del 31 de Octubre de 1857 disponía para su erario los -

productos de las ventas de terrenos baldíos que se realizaran - de acuerdo con la Fracción XXIV del Artículo 72 de la Constitución General. Al mismo tiempo la Secretaría de Hacienda incluía entre sus ingresos, los provenientes de los terrenos citados, lo cual dió lugar a una pugna entre los dos Gobiernos, que se prolongó por más de veinte años. Durante estos años el Gobierno local estuvo legislando sobre terrenos baldíos, sobre distintos - aspectos, de donde resultaron los Decretos de 6 de Febrero de - 1858, del 5 de octubre del mismo año, de 31 de octubre de 1859, que para empréstitos daba como garantía terrenos baldíos; de 18 de - enero de 1862 imponiendo rentas por el usufructo de los mismos; pero al final todos estos decretos y los anteriores fueron declarados nulos por Decreto de 14 de Abril de 1862, expedido por el Presidente Benito Juárez, así como todas las enajenaciones de - terrenos que los Gobiernos Locales hubieran ejecutado de acuerdo con sus legislaciones.

La ley federal de 20 de julio de 1863 sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, fijó las normas sobre superficies que podían adjudicarse y las formas de pago; ordenando se publicase periódicamente las tarifas para la venta de terrenos baldíos. - Los precios que se fijaron durante 1863 a 1887, fueron de \$0.25 hectárea en promedio. Estos bajos precios originaron el acaparamiento de grandes extensiones de terrenos. Fué hasta 1909 - cuando el Gobierno Federal elevó a \$ 4.00 hectárea; pero ya para esa época había pocos terrenos útiles, disponibles para la venta.

Por acuerdo del Presidente Juárez y a pedimento del Gobierno Local, se reconocieron las ventas que éste había llevado a cabo, - pero que se titularían sin perjuicio de terceros, por el Gobierno Federal. De esta manera el Gobierno Federal revalidó alrededor de 500 títulos de terrenos particulares que comprendieron - una extensión de cerca de medio millón de hectáreas de terreno y con apoyo en la ley de 20 de julio de 1863, expidió otros 500 títulos con superficies de un millón de hectáreas más.

Nuevamente se removió el conflicto entre el Gobierno Local con el Federal, por los productos de los terrenos baldíos, lo que dió origen a la expedición del decreto de 31 de julio de 1868, que disponía el 50% para la Federación y el otro 50% para el Estado.

Posteriormente siendo Presidente de la República Don Sebastián - Lerdo de Tejada se lanzó la Ley de 31 de mayo de 1875, la que facultaba a la Secretaría de Fomento para que procediera a deslindar y clasificar los terrenos nacionales en toda la República, - por conducto de empresas o por particulares. Esta ley fué ampliada durante la etapa política de Don Porfirio Díaz, por la ley de 15 de diciembre de 1883, la que autorizaba el apeo, deslinde, medición, fraccionamiento y valuación de los terrenos nacionales y baldíos, por empresas o por particulares. Para dar cumplimiento a lo dispuesto por las leyes anteriores, el Gobierno Federal dió concesiones a Compañías Deslindadoras creadas expresamente para este objeto, las que por su exclusiva cuenta, llevarían a cabo - los trabajos mencionados, sin más remuneración que la tercera - parte de los terrenos que deslindaron.

En el estado de Chihuahua, operaron las siguientes Compañías deslindadoras: En el Distrito Galeana, la Compañía de Ignacio Gómez del Campo, que deslindó 1.008,703 hs.; en los distritos de Abasco, Guerrero y Rayón, la Compañía de Jesús E. Valenzuela, que deslindó 2.795,191 Hs.; en el mismo Distrito Rayón, la Compañía de Lauro Carrillo que deslindó 202,000 Hs.; en los Distritos de - Arteaga y Matamoros, la compañía de Antonio Asónsulo, que deslindó 347,699 Hs.; en los Distritos de Balleza y Mina, la Compañía de Pacheco Sandoval que deslindó 1.240,903 Hs.; en el Distrito - de Guerrero, la Compañía de Mariano Garcia que deslindó 395,792 Hs., en los Distritos de Bravo y Galeana, la Compañía de Luis - Garcia Teruel, que deslindó 712,300 Hs., y otras más que operaron en el centro y sur del Estado. Todas estas compañías procedieron en forma por demás inícuo y abusiva; pues no solo se concretaron a deslindar terrenos exclusivamente baldíos o nacionales, sino - que aprovecharon para adjudicarse y vender terrenos en verdadera propiedad o en posesión, pretextando la más mínima irregularidad de la titulación.

Es de hacerse notar que todas estas concesiones fueron nulificadas al triunfo del Régimen Revolucionario por el Presidente Alvaro Obregón en 1924.<sup>71</sup>

En relación con la actuación de las compañías deslinadoras, dice el Dr. Jesús Silva Herzog : "de 1881 a 1906 las Compañías Deslinadoras formada tan solo por 29 individuos, se posesionaron de - 46,987,000 Hs. de terreno, es decir el 23.93% de la superficie total del País (1.963,687 Km.2), una superficie igual a la de España. Un latifundio, el de Terrazas en Chihuahua, era de mayores dimensiones que Holanda, Suiza y Dinamarca juntas.... Lo más probable es que el latifundismo mexicano no haya tenido precedente sino en la propia historia de México; ni en Persia, ni en Roma, ni en la época feudal de Europa, hay motivos para dudar que alguna vez un solo hombre hubiera sido dueño de tan vastos territorios como en México en 1910".<sup>72</sup>

Los principales latifundios que se consolidaron en el Estado de Chihuahua, durante el régimen porfirista, según datos del Profr. Francisco R. Almada, fueron los siguientes:

Luis Terrazas, con cerca de tres millones de hectáreas; Carlos - Zuloaga, en la región de Cuauhtemoc y Satevó, con cerca de tres cuartos de millón de hectáreas; Cía. Norteamericana de Tierras y Ganados de Palomas, con cerca de un millón de hectáreas; Babicora del Norteamericano William R. Hearst, con cerca de medio millón de hectáreas; el T.O. Riverside, con medio millón de hectáreas en los municipios de Guadalupe y Ojinaga en la cuenca del Río Bravo; el del Ferrocarril Noroeste de México, en los municipios de Madera y Temósachic con más de un millón de hectáreas; el de la Sucesión del Dr. Martínez del Río, con un millón un tercio de hectáreas en los Municipios de Chihuahua y Villa Ahumada; Santa Clara de Namiquipa con cerca de 150,000 hectáreas; Hacienda de Corralitos de Galeana, con más de 150,000 Hs., Hacienda de Corrales de Villa López, con cerca de 150,000 Hs. Hacienda de Santo Domingo de Villa Ahumada con cerca de 200,000 Hs. Hacienda de los Angeles de Manuel Benavides, con más de un cuarto de millón de hectáreas; Hacienda de Dolores de Aldama, con más de 100,000 Hs., Hacienda de Orientales de Manuel Benavides, con cerca de un millón y cuarto de hectáreas; el latifundio Limantour en los Mpios. de Bocoyna y Guerrero con 176,000 Hs. y Hacienda de Santa Gertrudis de Saucillo, con 175,000 Hs.

Esto nos dice que cerca de la mitad del territorio del estado de Chihuahua pertenecía a sólo 17 personas<sup>73</sup>.

De lo descrito se destaca que los terrenos boscosos de la Sierra Chihuahuense originalmente se distribuyeron en Misiones y Reducciones comunales entre las distintas tribus indígenas, especialmente entre los Tarahumaras que era la más numerosa, y las llanuras del Estado, con mejores perspectivas, agropecuarias, se las apropiaron en Haciendas y latifundios, un reducido número de personas.

Al amparo de la Ley de Colonización de 1883, se promovió en el Estado de Chihuahua, el primer intento de colonización extranjera en 1884 integrado por algunas familias belgas que se radicaron en el municipio de San Francisco de Conchos. Esta colonización no prosperó.

En 1885 se inició el establecimiento en diversos lugares del Ex-Distrito de Galeana de Colonias Mormonas de nacionalidad anglo-americana, que a la fecha existen. Su ocupación habitual es la ganadería y la fruticultura. El crecimiento de sus rebaños de ganado les ha despertado la codicia por adquirir más terrenos para el agostadero de sus animales y se tiene conocimiento que algunos de estos colonos tienen invadidos terrenos de propiedad ejidal, especialmente del Ejido Casas Grandes; lo que ha suscitado descontento contra los Mormones por parte de nuestros compatriotas campesinos de aquella región; son alrededor de 17,500 colonos y tienen cerca de 100,000 Hs. de terreno<sup>74</sup>.

Para dar una idea de la riqueza ganadera que existía en el Estado de Chihuahua al iniciarse la revolución de 1910 y que fúe utilizada por dicho movimiento para su sostenimiento, reproduzco los siguientes datos estadísticos que ofrece el Historiador Chihuahuense Profr. Francisco R. Almada<sup>75</sup>.

Ganado Bovino	2*358,396	Cabezas
Ganado Ovino	241,685	"
Ganado Caprino	158,440	"
Ganado Caballar	738,638	"
Ganado Mular	158,838	"
Ganado Asnal	153,914	"

El equilibrio social se rompió dando lugar a la lucha armada que sin cauces ni doctrina social definida en su origen, no deja de reconocerse que esencialmente era agraria. Se inició sin un contenido ideológico planificado; más bien respondía a simples apetitos desatados para satisfacer necesidades biológicas.

## DATOS BIBLIOGRAFICOS

- 1.- F. Cerrillo y L. Mendieta.- "Derecho Agrario". Editorial Bosh, Barcelona 1952, Pág. 7.
- 2.- Carmelutti Francesco.- "Teoría General del Derecho".- Editorial Revista de Derecho Privado.- Madrid 1941.- Pag. 66.  
Ruggiero Roberto.- "Introducción al Estudio del Derecho".- Editorial Nucatendí.- México 1939.- Pág. 9.
- 3.- Martha Chavez Padrón.- "El Derecho Agrario en México".- - Editorial Porrúa, S.A.- México, D.F. 1964 Pág. 16.
- 4.- Eduardo García Máynez.- "Introducción al Estudio del Derecho".- Editorial Porrúa, S.A., México, 1951.- Pág. 37.- -  
"Definición del Derecho".- Editorial Stylo.- México, 1948.  
Pág. 17.
- 5.- Cossentini Francesco.- "Filosofía del Derecho".- Editorial Cultura.- México, 1950, Pág. 37.
- 6.- Martha Chavez Padrón.- Ob. Cit. Pág. 16.
- 7.- Leon Duiguit.- "Traité de Droit Constitutionale".- Paris, 1921.- Tomo I, Pág. 522.
- 8.- Hans Kelsen.- "Teoría Pura del Derecho".- Editorial Lozada. Buenos Aires, 1946.- Cap. VII, Págs. 148 a 154.
- 9.- Nicolas Coviello.- "Doctrina General del Derecho Civil".- Cap. I.
- 10.- Salvador Pugliatti.- "Introducción al Estudio del Derecho. Civil".- Editorial Porrúa, 1943.- Cap. I, Inciso 4, Pág.- 23.
- 11.- Julien Boncasse.- "La Noción del Derecho en Francia, durante el Siglo XVI".- Pág. 178.



- 12.- Alfonso Madrid.- "Derecho Laboral Español".- Madrid, - 1936, Pág. 72.-
- 13.- Henri Levy Ullmann.- "Definición del Derecho".- Editorial Góngora, 1925. Parts. 3a. Pág. 180.
- 14.- Gustavo Radbruch.- "Introducción a la Ciencia del Derecho".- Madrid, 1930.- Cap. III, Págs. 82, 108 y 114.
- 15.- Miguel Mejía Fernández.- "Características del Derecho Agrario Mexicano".- Ponencia al Primer Congreso Nacional - Revolucionario de Derecho Agrario".- Memoria.- Departamento Agrario.- México 1946.- Pág. 123.
- 16.- Huerta Campuzano Manuel.- Apuntes tomados en su Cátedra de Derecho Agrario.- U.N.A.M. 1965.
- 17.- Alfredo Lopez Austin.- "Derecho Agrario Azteca".- Lecturas Jurídicas 12.- Universidad de Chihuahua.- Escuela de Derecho.- Chihuahua, 1962.- Págs. 9 y 10.
- 18.- Alvarado Tezomoc.- "Crónica Mexicayotl".- México 1949.- Pág. 18.
- 19.- Alvarado Tezomoc.- Ob. Cit. Pág. 38.
- 20.- Francisco de San Anton Muñon.- Chimalphin Queuthlehuani-tzin".- París 1882.- Traducción de Miguel Leon Portillo.- Pág. 24.
- 21.- Códice Ramirez.- México 1944.- Pág. 39.
- 22.- Zurita.- "Breve Relación de los Señores de La Nueva España".- México 1941, Págs. 91 y 146.
- 23.- Clavijero J. Francisco.- "Historia Antigua de México y su Conquista".- México 1945.- Tomo II.- Pág. 232.

- 24.- Clavijero J. Francisco.- Ob. Cit. Referida.- por Alfredo Lopez Austin.- Ob. Cit. Págs. 14 y 15.
- 25.- Alfredo Lopez Austin.- Ob. Cit. Pág. 15.
- 26.- Lopez Austin Alfredo.- Ob. Cit. Pág. 15 donde cita a - Alvarado Tezomoc.- "Crónica Mexicayotl. México 1949.
- 27.- Alfredo Lopez Austin.- Ob. Cit. Págs. 16 a 20, y cita a Alvarado Tezomoc.- "Crónica Mexicayotl". México 1949.- Págs. 45 y siguientes.
- 28.- Bula "Noverint Universi", expedida por el Papa Alejandro VI. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".- - Manuel Fabiáa.- Tomo Primero.- Página I.- Banco Nacional de Crédito Agrícola. México, 1941.-
- 29.- Martha Chavez P. de Velasquez "El Derecho Agrario en México".- Editorial Porrúa, S.A.- República de Argentina - 15.- México, 1964.- Página 98.-
- 30.- Ley I de Fernando V, 18 de Junio de 1513.- del Emperador Carlos V de 14 de Septiembre de 1519.- Ley I de Carlos V de 1523.- Ley II, III y XIII de Felipe II de 1523.- Ley I Y VI de Junio 26 y Ley XIV de Carlos V de 1523.- Ley - II de Carlos V de 19 de Mayo de 1525.- Ley III de Felipe II de 1525.- Ley XVI de Carlos V de 27 de Febrero de - 1531.- Ley V de Carlos V de 4 de Abril de 1532.- Ley I - de Felipe II de 1532.- Ley VII de Carlos V de 1533.- - Real Cedula de 31 de Mayo de 1535.- Ley X de Carlos V de 27 de Octubre de 1535.- "Cincos Siglos de Legislación - Agraria en México". Tomo Primero.- Banco Nacional de - Crédito Agrícola, S.A.- México 1941.- Págs. 4 a la 14, in clusive.
- 31.- Martha Chavez P. Obra citada Pág. 118.

- 32.- J.M. Ots de Capdequí "El Estado Español en las Indias". Cap. II, Págs. 34 a la 37.
- 33.- Ley XXXVII.- Título IX, Libro IV de las Leyes de Indias, - dictada por Carlos V el 20 de Marzo de 1532.
- 34.- Manuel Fabila.- "Obra Citada", Pág. 14.
- 35.- Angel Caso "Derecho Agrario". Editorial Porrúa.- México .- 1950.- Págs. 16 a la 24.
- 36.- Manuel Fabila.- Misma Obra.- Págs. 4, 8, 10, 13, 14, 15, - 18, 23 y 27.
- 37.- Emilio Alanís Patiño.- "La Industria de la Carne en México" Problemas Agrícolas e Industriales de México.- No. 3.- Vol. IV.- México 1952.-
- 38.- Alfonso Reyna Celaya.- "La Industria de la Carne en México". Imprenta "A Canalizo".- Otomies 28 Bis.- México.- 1958.
- 39.- Silvo Zavala.- "La Encomienda Indiana".- Capítulo I.- Pág. 6.
- 40.- Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada.- Págs. 63 y 64.- México 1958.
- 41.- Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada.- Pág. 164.- México.- 1958.
- 42.- Víctor Manuel Bueno Gutiérrez.- "Evolución de la Tenencia - de la Tierra en México".- Mimeografiado.- Escuela de Ganadería.- Universidad de Chihuahua.- 1967.- Pág. 44.
- 43.- Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada.- Pág. 166.
- 44.- Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada.- Pág. 168.

- 45.- Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada, Pág. 168.
- 46.- Manuel Fabila.- Obra Citada.- Pág. 18 y 27.
- 47.- Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.- "Organización Agraria en México".- 1941.- Págs. 16 a la 24.-
- 48.- Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada.- Pág. 170.
- 49.- Manuel Fabila.- Obra Citada.- Págs. 23, 25 y 26.
- 50.- Manuel Fabila.- Misma Obra.- Págs. 29, 30, 32, 34, 39, 42 y 49.
- 51.- Manuel Fabila.- Análisis de Las Leyes que aparecen de la - Pág. 63 a la 86 de la Obra " Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".- Banco Nacional de Crédito Agrícola.- - México.- 1941.-
- 52.- Manuel Fabila.- "Obra Citada".- Análisis de Las Leyes que aparecen de la pág. 89 a la 117.
- 53.- Alfonso Reyna Celaya.- "La Industria de la Carne en México". México.- 1956.- Págs. 71 y 72.
- 54.- Alfonso Reyna Celaya.- "Obra Citada".- Pág. 77.-
- 55.- Manuel Fabila.- Análisis de Las Leyes que aparecen en las - págs. de la 118 a la 178, de la Obra Citada.
- 56.- Manuel Huerta Campuzano.- "Apuntes tomados en su cátedra de Derecho Agrario".- U.N.A.M.- 1965.-
- 57.- Manuel Fabila.- "Obra Citada".- Análisis de las Leyes que aparecen en las págs. 183 y 189.
- 58.- Lic. Wistano Luis Orozco.- "Organización de la República".- Tomo II.- pág. 912.-  
Ing. Luis Híjar y Haro.- "Las Compañías Desalindadoras y el Estado Agrario de California".- México 1937.- pág. 66.

- 59.- Lic. José L. Cossio y P. Zuloaga.- "Estudio sobre el Problema Agrario".- Análisis de los datos que aparecen en las - págs. 101 y 105.- Revista Jus, México.- 1944.-
- 60.- Lic. Emilio Portes Gil.- "Conferencia en el Palacio de Bellas Artes con motivo del 17o. Aniversario de la muerte de Emiliano Zapata.- 10 de Abril de 1936.- México, D. F.
- 61.- Ing. Victor Manuel Bueno Gutierrez.- "Evolución de la Tenencia de la Tierra en México".- Mimeografiado.- Escuela de Ganadería de la Universidad de Chihuahua.- 1967.- pág. 116 y 117.
- 62.- Lic. Alfonso Reyna Celaya.- "Obra Citada".- pág. 79.
- 63.- Profr. Francisco R. Almada.- "Geografía del Estado de Chihuahua Impresora Ruiz Sandoval, S.A.- Chihuahua, Chih.- 1945.-Págs. 100 a 103.
- 64.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".- pág. 106.
- 65.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".- págs. de la 106 a la 109.
- 66.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".- Pág. 109.-
- 67.- Profr. Jesús Ramírez Caloca.- "Nociones de Geografía del Estado de Chihuahua."- Editada por "Palas Atena".- Chihuahua. 1946.- Concentración de las notas históricas que aparecen como complemento del Capítulo VI al XII de la obra.
- 68.- Profr. Francisco R. Almada.- "Misma Obra".- Resumen de los datos históricos que aparecen en las págs. de la 258 a la 260.
- 69.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".- pág. 261.
- 70.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".- Pág. 110.
- 71.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".- Págs. de la - 261 a la 263.

- 72.- Dr. Jesús Silva Herzog.- "Meditaciones sobre México",- -  
"Ensayos y Notas".- Cuadernos Americanos.- México.- 1948.-
- 73.- Profr. Francisco R. Almada.- " Obra Citada ".-
- 74.- Profr. Francisco R. Almada.- " Obra Citada ".-
- 75.- Profr. Francisco R. Almada.- "Obra Citada".-

## CAPITULO SEGUNDO.

Historia de la Regulación Jurídica sobre Ganadería, en México y en Chihuahua.

### I.- Análisis Histórico-Jurídico de la Ganadería.

#### A.- Etapa Pre-Legislativa:

- 1.- Ley Agraria de Pascual Orozco.
- 2.- Plan de Guadalupe de 26 de Marzo de 1913.

#### B.- Etapa Legislativa:

- 1.- Ley de Francisco Villa
- 2.- Génesis del Artículo 27 Constitucional.
- 3.- Ley Agraria del Estado de Chihuahua de 24 de Mayo de 1922.
- 4.- Antecedentes del Código Agrario:
  - a).- Código Agrario de 22 de Marzo de 1934.
  - b).- Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.
  - c).- Ley de Asociaciones Ganaderas de 7 de abril de 1936.
  - d).- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

### II.- Código Agrario Vigente.

#### A.- Inafectabilidad de la Pequeña Propiedad Ganadera.

#### B.- Su interpretación.

## CAPITULO SEGUNDO.

### Historia de la Regulación Jurídica sobre Ganadería en México y en Chihuahua.

#### I.- Análisis Histórico Jurídico de la Ganadería.

Antes de entrar al exámen de las Concesiones de Inafectabilidad y - al del sistema de Permutas de las mismas; objetivos de estudio primordiales en el propósito de esta tesis; creo necesario hacer un re corrido histórico, aunque sea en forma somera, de la regulación jurídica sobre la ganadería a través del tiempo en nuestro país y en especial sobre la del Estado de Chihuahua, con el objeto de intentar precisar los factores sociales, económicos y políticos que fueron dando origen en su respectivo tiempo y lugar a cada una de las leyes que comienzan a tratar el aspecto de la ganadería, con el úni co fin de lograr una mayor y mejor comprensión de nuestras leyes vi gentes que actualmente regulan ese mismo aspecto, para a su debido tiempo y en este mismo trabajo hacer las proposiciones que modestamente creo pertinentes.

Para ello es necesario analizar cada una de las leyes por separado, ya que las causas que los originaron son diversas, complejas y cambiantes en relación a las diferentes regiones y a las distintas épo cas en que fueron surgiendo. Por ello divide aquí su estudio en - dos etapas principales: la Pre-legislativa y la Legislativa propiamente dicha, para inmediatamente después examinar los antecedentes de nuestro Código Agrario actual y finalmente intentar el análisis de este último ordenamiento.

#### A.- Etapa Prelegislativa.

##### 1.- Ley Agraria de Pascual Orozco:

Esta ley sustentaba los siguientes puntos: Reconocimiento de la - propiedad a los poseedores pacíficos por más de 20 años, revalidación y perfeccionamiento de títulos legales, reivindicación de tie rras despojadas, repartición, previo avalúo de todas las tierras - baldías y nacionales y de las haciendas de los terratenientes que no cultivaran habitualmente su propiedad, repartiendo lo expropiado para fomentar la agricultura intensiva.



Analizando esta ley conforme las circunstancias de su época, se advierte lo siguiente:

- a).- De tendencia individualista al establecer fraccionamientos privados.
- b).- Proteccionismo a los terratenientes sobre la integridad de sus latifundios al revalidar o perfeccionar los títulos de estos y reconocer la posesión de quienes carecieran de títulos. Ellos eran los favorecidos supuesto que en esos años primeros de la revolución, quienes tenían el dominio de las grandes haciendas eran todavía sus propietarios. Recuérdese que la ubicación de los latifundios y haciendas, en esos tiempos ya dedicados a la ganadería se encontraba en las llanuras de Chihuahua.
- c).- Se ordenaban repartibles los terrenos baldíos y nacionales, - porque en su mayor extensión se encontraban en la Alta y Baja Tarahumara, donde la ganadería tiene menos perspectivas de prosperar y cuyos afectados serían sus dueños, (los indígenas)

"Estas medidas más bien venían a proteger a las Haciendas y a los bienes que comprendían, que para el caso era especialmente el ganado, y tales disposiciones se dictaron como resultado de la influencia que los latifundistas lograron tener en el General Pascual Orozco, aprovechando el descontento muy particular de éste en contra de los demás altos dirigentes revolucionarios" <sup>1</sup>

Esta ley no llegó a tener aplicación por no haber triunfado el movimiento orozoquista.

## 2.- Plan de Guadalupe de 26 de Marzo de 1913.

Fué encabezado por Venustiano Carranza, y es de contenido político más que social debido a su propósito de no egredir a la fuerza capitalista y echársela de enemigo en su contienda por derrocar al gobierno usurpador de Victoriano Huerta. <sup>2</sup>

Presionado el gobierno de Don Venustiano Carranza por las actitudes de descontento de Zapatistas y Villistas, dicta en Veracruz, con fe

cha 12 de Diciembre de 1914 el Plan llamado " Adiciones al Plan de Guadalupe",<sup>3</sup> con un contenido francamente social y económico, ya - que su artículo 2o. establece que durante la lucha se dictaren "le-  
 yes agrarias que favorecían la formación de pequeñas propiedades, -  
 disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras  
 de que fueron injustamente privados y el artículo 3o. faculta al -  
 Jefe de la Revolución" "para hacer las expropiaciones por causa de  
 utilidad pública que sean necesarias para el reparto de tierras, fun  
 dación de pueblos y servicios públicos".

Este proyecto de ley sistematizaba mejor los propósitos del Plan de Ayala.

Con estas reformas al Plan de Guadalupe, debe considerarse cerrada la etapa de promesas de la revolución en materia agraria, pasando a la siguiente etapa, la legislativa.

#### B.- ETAPA LEGISLATIVA.

La fuerza ideológica y la inicial legislativa de la Revolución Mexi  
 cana son contundentes para dar rápido fin a los latifundios y resti  
 tuir a los pueblos de sus tierras injustamente despojadas y en cuan  
 to a la distribución de la tierra, distintos bandos con fuerza mili  
 tar y política reconocidas, se pronunciaron unos por las dotaciones  
 ejidales con régimen comunal y otros por el fraccionamiento para -  
 crear pequeñas propiedades privadas. Al triunfo de la revolución -  
 las dos tendencias sobre distribución de la tierra: ejido y pequeña  
 propiedad privada, fueron elevadas a rango constitucional.

El proyecto de ley agraria anterior del Presidente Carranza, fué -  
 sustituido a los pocos días después, por la Ley de 6 de Enero de -  
 1915,<sup>4</sup> con la cual se inicia la etapa legislativa en materia agra  
 ria.

En el curso del movimiento armado, se comenzaron a presentar esci  
 siones y pugnas entre los Jefes de los distintos bandos militares -  
 que operaban en el país, originadas por los distintos criterios que  
 se sostenían sobre el contenido y aplicación que debería darse a los

postulados sociales, económicos y políticos de la revolución. Para unificar esos criterios todos los jefes militares acordaron celebrar la histórica convención de Aguascalientes, de donde debería surgir un gobierno de unidad. Así se hizo pero Don Venustiano Carranza, - al final no estuvo de acuerdo con los resultados.

1).- Ley de Francisco Villa.

El General Francisco Villa, General en Jefe de las operaciones militares, en acatamiento a lo ordenado por el Supremo Gobierno Convencionista expidió en Leon, Guanajuato, la ley agraria de fecha 25 de Mayo de 1915.<sup>5</sup>

"Esta ley en sus 20 artículos de que consta marca un respeto profundo a la soberanía de los Estados, pues en cada uno de sus preceptos se pide y autoriza a los Gobernadores de cada Estado cumplan las - disposiciones que dicha ley encierra con las modificaciones que se consideren pertinentes para cada entidad federativa.

Dicha ley se inclina más a crear la pequeña propiedad privada que - la ejidal comunal.

Enfatiza la destrucción de los latifundios, expropiando sus excedentes mediante indemnización, Arts. 1 y 3o.

Ampara transitoriamente a las empresas agropecuarías establecidas - dueñas de mayores superficies a las fijadas, con el propósito de no destruir la economía de una región, pero sujetas a fraccionamiento transcurridos seis años.- Art. 18o.

Fija normas para evitar la concentración posterior de la tierra, - parte final del artículo 1o. y artículo 2o.

Daba garantías a los propietarios de terrenos expropiables para que por su cuenta llevaran a cabo su fraccionamiento, Art. 3o.

Establecía que las enajenaciones serían siempre a título oneroso, a precio de costo, Frac. I, Art. 12o.

Garantiza el mejor aprovechamiento de los lotes enajenados, concediendo las obras y accesiones que los beneficien. Art. 6o.

Prevee que la superficie enajenable sería hasta en la extensión que una persona pudiera cultivar. Fracc. II, Art. 12o.

Como función social de la propiedad, ordenaba que los terrenos fraccionados se perdieran si su dueño los dejaba de trabajar por dos años consecutivos, Fracc. III, Art. 12o.

Complementa el lote de terreno de trabajo, con adjudicar a la vez la superficie de monte, agostaderos y abrevaderos necesarios. Fracc. VI, Art. 12o.

Protege a los aparceros y les dá preferencia para adquirir lotes de los fraccionamientos, Art. 14o.

Rodea de garantías el aprovechamiento de los lotes fraccionados, ordenando la expedición de leyes sobre crédito y construcción de caminos, Art. 19o.

Esta ley, como todas las de su época, así como las anteriores, de su índole, limitaron su acción agraria a conceder a los campesinos terrenos especialmente de cultivo o cultivables más una escasa superficie complementaria de monte y agostadero, para usos comunales de los núcleos de población beneficiados, con lo cual se enfatizaba el propósito de dedicar a los campesinos solo a la agricultura como fuente principal de explotación; desentendiéndose, por falta de conocimiento real de nuestra riqueza rústica y sus perspectivas o por abandono premeditado, de que nuestro país, de acuerdo con las características de los recursos naturales de sus terrenos y de los factores ecológicos que limitan el aprovechamiento económico de éstos, es más ganadero y forestal que agrícola; por lo que el enfoque de la acción agraria debió haber sido desde su origen, en las tres ramas de la producción rural señaladas. Si no se hizo así, se supone obedeció a las razones siguientes:

a).- Que la premura del pueblo era alimentarse.

- b).- Que los productos comunes acostumbrados por el pueblo en su alimentación eran especialmente de origen vegetal.
- c).- Que de acuerdo con las circunstancias económicas y políticas desventajosas de la época, era más fácil rehacer las explotaciones agrícolas que las ganaderas y
- d).- Que existían en la época grandes extensiones de terreno de cultivo y cultivables disponibles. Esta falta de meditación del posible desarrollo de nuestra riqueza ganadera y silvícola o de decisión para haber dirigido la acción agraria en las tres ramas de la producción rural o por desconfianza a la eficacia del campesino en su trabajo, hicieron sugerir que fuese la agricultura, agricultura muy aleatoria y riesgosa en México, la explotación preferente del pueblo. Los terrenos de monte y agostadero que ordinariamente se han venido concediendo conforme a las leyes, tienen carácter complementario para el aprovechamiento de leña y otros esquilmos para los hogares y los agostaderos para el sostenimiento de los animales de trabajo que el campesino necesita para la explotación de su parcela de cultivo."<sup>6</sup>

Efectivamente, todas las proclamas lanzadas al inicio de la Revolución de 1910 y todas las leyes expedidas durante la época pre-constitucional y la constitucional hasta antes del Código Agrario promulgado por el Presidente de la República General Lazaro Cárdenas, el 23 de Septiembre de 1940, Artículos 87, 88 y 89 del mismo; las leyes anteriores solo hablan de reparto de terrenos para la agricultura.

Como quiera la Ley del Gral. Francisco Villa a que me he referido, fué rechazada por Dn. Venustiano Carranza, Jefe del Gobierno Constitucionalista y no tuvo aplicación.

## 2).- GENESIS DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

La presión ejercida por los Diputados Constituyentes Heriberto Jara y Francisco J. Mujica, ante el Presidente Carranza, fué determinante para que se formulara y aprobara el Artículo 27 Constitucional.

Los postulados sociales que sirvieron de base para su formulación fueron los contenidos en el "Plan de Texcoco" del Lic. Andrés Molina Enríquez; "Plan de Ayala", del Profr. Otilio Montaña y Emiliano Zapata; "Ley de 6 de Enero" del Lic. Luis Cabrera y Don Venustiano Carranza y "Ley de Francisco Villa", y se confeccionó de acuerdo - con las ideologías agrarias sustentadas especialmente por los grupos revolucionarios que encabezaban el Ing. Pastor Rouaix y Lic. - Andrés Molina Enríquez, el Lic. Luis Cabrera y el Gral. Francisco J. Mújica.

Los conceptos del Ing. Pastor Rouaix, uno de los autores del artículo 27, fueron: "el de que en la legislación mexicana quedara establecido el principio básico, sólido e inalterable, de que sobre los derechos individuales de propiedad estuvieran los derechos de la - sociedad, representados por el Estado, para regular su repartición, uso y conservación. Aunque ese principio lo concebíamos muy nebulosamente, se consideraba que los resultados de la lucha serían nulos sin él. Al volver el país al orden constitucional, un amparo de la Suprema Corte echaría por tierra los propósitos de todos los planes revolucionarios, inclusive a la misma ley del 6 de Enero. De ahí - que el primer párrafo del Artículo 27 pusieramos que la propiedad de las tierras y aguas pertenecía originalmente a la Nación, con derecho a transmitir el dominio directo a los particulares para crear - la pequeña propiedad privada y el postulado correlativo de que la - nación tendría en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza y cuidar de su conservación. Para dar éxito a la política agraria, tenía que revocarse el error de la constitución de 1857, - dando capacidad jurídica a los poblados para poseer en comunidad - los terrenos que hubieran conservado y los que adquirieron"<sup>7</sup>.

El Lic. Andrés Molina Enríquez, por su parte propuso una solución - escalonada de la cuestión agraria. Puso en primer lugar el dictado de leyes especiales para el fraccionamiento de los latifundios, con el objeto de crear la pequeña propiedad, así como también estableció que los pueblos que no tuvieran tierras en cantidad suficiente para sus necesidades, fueran dotados de ellas tomándolas de la propiedad

privada, respetando la pequeña propiedad y los que hubieren sido despojados fueran restituidos, autorizando el disfrute común de las tierras, montes y aguas, mientras se disponía el repartimiento de las de labor. Afirma que el problema agrario se debe a que se interrumpió la etapa evolutiva de los indígenas, por la importación de teorías exóticas en nuestro medio y era necesario corregir esta deficiencia, colocando a esta clase social en la etapa en la cual fué cortada dicha evolución por legislación ajena.

Pugná porque se establecieran los modos de apropiación de la tierra que existía en la colonia, de acuerdo con la legislación de Indias que en muchas ocasiones sancionaron en sus mismas disposiciones las costumbres y leyes de los naturales y dice en su exposición: "El proyecto que nosotros formulamos reconoce las tres clases de derechos territoriales que real y verdaderamente existen en el país: la de propiedad privada plena, que puede tener sus dos ramas, o sea la individual y la colectiva; la de la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueños de tierras poseídas en comunidad; y las de las posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición"<sup>8</sup>.

Los puntos de vista del Lic. Luis Cabrera, estaban contenidos en la Ley de 6 de Enero de 1915<sup>9</sup>, que se incluyó íntegra en el Artículo 27 de la Constitución de 1917. "La citada ley es de corte liberal y únicamente reconoce la propiedad individual. Establece la reconstrucción de la propiedad comunal aunque sin pretender resucitar las antiguas formas de ella, sino a manera de que los pueblos que hubieren sido despojados de sus tierras las recuperen y de que los que no las tengan bastantes, las adquieran por medio de ejidos, pero sin que su propiedad sea en común, sino dividida en pleno dominio, aunque con limitaciones, para evitar que se vuelva a acaparar. En forma contradictoria o indecisa, probablemente por razones políticas de la época, se declara por la propiedad individual reconociendo a los pueblos como sujeto de derecho agrario y considerando al Ejido como un medio por el que el campesino pudiera completar su jornal".

"Trata de remediar los errores de la Ley de Desamortización de la época de la Reforma, individualizando la propiedad en parcelas y -

volviéndolas inalineables, cosa que olvidaron los autores de la -  
 Reforma, como dice en su estudio el Lic. César Garizurieta.<sup>10</sup> Esta  
 misma ley creó la Comisión Nacional Agraria y las Locales Agrarias  
 en cada Estado, como órganos que se encargaron de dar cumplimiento  
 a las disposiciones de dicha ley. Estos puntos de vista del Lic. -  
 Luis Cabrera que aparecen en la Ley del 6 de Enero, los reafirmó -  
 pocos meses antes de su muerte, cuando dijo: "Lo fundamental era -  
 dividir las Haciendas para formar pequeña propiedad, la base de to-  
 da nacionalidad agraria. El ejido no excluía la posibilidad de que  
 el campesino no ejidatario pudiera trabajar además como peón libre  
 de alguna hacienda cercana; de modo que el rendimiento del ejido -  
 fuese el complemento del salario y al mismo tiempo una garantía de  
 su libertad y de su independencia, no estando obligado a trabajar -  
 en la hacienda única fuente de jornal".<sup>11</sup>

Esta concepción era raquítica, porque no se resolvía la situación -  
 en forma integral, porque el salario ínfimo y una reducida parcela  
 de tierra improductiva no garantizaban la libertad y la independen-  
 cia de sus adjudicatarios. Es cierto que la forma parcelaria de la  
 Ley del 6 de Enero destruía el latifundio, base de la producción -  
 agraria del país en aquella época; pero afirma el Lic. César Garizu-  
 rieta, no se creaba un sistema de producción que lo reemplazara.<sup>12</sup>  
 Así, dando cabida a todos los sistemas de propiedad existentes, sus-  
 tentados en doctrinas contradictorias, quedó formulado el Artículo  
 27 de la Constitución de 1917.

Siguiendo el estudio del Lic. Miguel Mejía Fernández podemos asen-  
 tar lo siguiente: "Que la estructura jurídica agraria fué resultado  
 del movimiento armado de 1910. Que el primer triunfo legislativo -  
 que se obtuvo consistió en la primacía del procedimiento Dotatorio  
 sobre el Restitutorio, que para la Ley del 6 de Enero constituía -  
 acción principal, aceptando la dotación, como complementaria. Al -  
 redactarse el artículo 27 constitucional se invierten los términos.  
 De acuerdo con su espíritu, la propiedad tiene el carácter de una -  
 función social lo que implica modificación en sus clásicos elemen-  
 tos de concepción Romana de uso, disfrute y disposición de la anti-  
 gua teoría civilista."



"El Estado puede imponer a la propiedad, sin destruirla, aquellas limitaciones que dicte el interés público, como expropiarla mediante indemnización y por causa de utilidad pública o por razones de seguridad del Estado y de índole agraria, y apunta prohibiciones en un aspecto total o parcial para poseer bienes rústicos a determinadas personas físicas o morales."

"Dicho precepto reconoce la existencia de la pequeña propiedad y ordena el fraccionamiento de los latifundios, preconiza el fomento de la pequeña propiedad en explotación; reconoce la forma comunal en la propiedad y la simple ocupación o posesión de hecho."

"La colonización con pocos ideólogos y medios para reafirmar la propiedad individual, queda reglamentada por la ley respectiva y sólo en forma supletoria por normas del Derecho Común; por lo que cae dentro de la órbita del Derecho Agrario Público. Las parcelas, las propiedades medianas y pequeñas provenientes del fraccionamiento de latifundios o de la concentración de predios por compra, están regidos por el Derecho Común; pero no dejan de estar afectados por el Derecho Agrario Público, como en el caso de la hipoteca, derecho real "indivisible" conforme al Código Civil; pero que en los términos del Código Agrario es divisible, puesto que el crédito de donde proviene, es reducido en la proporción en que haya sido afectada la finca rústica. El que plante, construya o siembre en terreno ajeno, sin el consentimiento del dueño, en los términos del artículo 900 del Código Civil, pierde lo plantado, construido o sembrado y la Ley de Tierras Ociosas establece cuando puede ocuparse un terreno para sembrarlo y recoger la cosecha, sin el consentimiento del propietario y sin que se le considere como poseedor de mala fé".<sup>13</sup>

Por su parte el Lic. Carlos Zapata Vela, evocando a John Strackey, dice: "no podemos rechazar el capitalismo a menos de que tengamos un substituto eficaz. Denunciar los vicios del capitalismo será vano y ocioso, si no podemos demostrar que existe una respuesta viable frente a él."<sup>14</sup>

Con esa misma convicción el Lic. Garizurista se refiere a la desmembración de los latifundios por el Ejido y explica sus conceptos sobre el artículo 27 de 1917. Manifiesta: "que el artículo 27 no

excluye a la Ley del 6 de Enero respecto a la cuestión ejidal pero la Ley del 6 de Enero, demasiado clara, no admitía otra forma de propiedad que no fuera la liberal. Los que sostienen el parcelamiento ejidal, se apoyan en dicho precepto como en el mismo se apoyan quienes creen que debe ser comunal el cultivo de la tierra"<sup>15</sup>

El Ejido así concebido no resolvía el problema agrario. Al sistema de producción latifundista había que enfrentarle otro sistema más eficaz para destruirlo sin destruirnos. Las condiciones económicas desastrosas en que quedó el país al terminar en 1920 el movimiento armado que se inició en 1910 y la confusión y contradicción de la legislación agraria, impedían la estabilización jurídica y el desarrollo económico de las explotaciones rurales y ninguno de los dos regímenes de propiedad, ni el ejidal ni el privado se robustecen con las debidas seguridades para dedicarse a elevar y mejorar equitativamente distribuida la tierra, la producción agrícola, la ganadería y la forestal, como metas primarias de toda legislación agraria justa."

Los elementos naturales propios para la ganadería, se dejaron al margen de la acción agraria, no obstante que el artículo 27 de la Constitución de 1917, especifica al principio de su párrafo tercero que: " La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. ASI COMO EL DE REGULAR EL APROVECHAMIENTO DE LOS ELEMENTOS NATURALES SUSCEPTIBLES DE APROPIACION.

Con tal motivo, al volver la paz en 1920, no aparecen en nuestra - Legislación Agraria ningunas medidas de regulación jurídica ganadera, porque esta riqueza propiamente no existía, por haber desaparecido, y porque el impulso agrario se enfocó en las actividades agrícolas."

En la vida de México como Nación, solo dos periodos importantes de florecimiento ganadero pueden considerarse como tales: el comprendido entre los años de 1885 a 1910, antes de la Revolución, durante el régimen de Don Porfirio Díaz, en el cual la ganadería solo pros

peró en número, más no en calidad. No existieron medidas jurídicas específicas para su garantía y desarrollo; la protección jurídica que recibía, provenía de todas las medidas de seguridad que se impartían sobre la tenencia de inmensas extensiones de terreno sin posibilidades de ser adquiridos por los humildes y del sistema de represión y sometimiento excesivamente severo para castigar hasta insignificantes desmanes cometidos por individuos del pueblo; - medios suficientes para garantizar a la vez el desenvolvimiento de las negociaciones ganaderas de aquellos años. Durante este período, la riqueza ganadera estuvo acaparada por el reducido número de latifundistas. Propiamente durante esta época no existió legislación especial sobre ganadería y su período se interrumpió con el advenimiento de la rebelión armada que se inició en 1910. El otro período es el que actualmente existe, y parte de 1924, después de sofocada la rebelión que encabezó Don Adolfo de la Huerta. El grueso de esta riqueza está en manos de los nuevos latifundistas que cuentan con superficies mucho más reducidas que los de antes de la Revolución de 1910; latifundios ganaderos que han seguido sobreviviendo debido principalmente a las disposiciones agrarias y a la mecánica de su aplicación que en muy baja escala han afectado terrenos de agostaderos para la creación de ejidos."

Antes México no pudo fomentar su ganadería, debido al debilitamiento que sufrió la República como consecuencia de las consecutivas guerras que naciones extranjeras le hicieron a nuestro país, al mismo tiempo que los Estados del Norte, especialmente Chihuahua, sufrían desde 1833 las incursiones bárbaras de los indios apaches y comanches, incursiones que se intensificaron después de la guerra que se sostuvo con los Norteamericanos, azuzados y apoyados por el país del Norte, peligro que comenzó a desaparecer en el año de 1885, en el cual ya se iniciaba la incrementación ganadera, la que prosperó gracias a los siguientes factores:

- a).- Consolidación, aunque progresiva, de la paz interna.
- b).- Consolidación de los latifundios en los que se finca la explotación pecuaria extensiva.
- c).- Desaparición de las incursiones de los bárbaros nómadas. Don Luis Terrazas quien desde 1851 venía dedicándose a la ganadería, fué quien mejor aprovechó esta época con el inmenso -

poderío territorial y pecuario que adquirió. Su renombre en este campo de actividad aparece en la "Historia de los Grandes Imperios Ganaderos en las Américas" del norteamericano H. Geerly."

"Por otra parte, la pequeña ganadería particular, no ha resurgido, debido al estancamiento que sufrió la colonización de los terrenos y porque la que se realizó tuvo efectos contrarios a los propues—tos, toda vez que venía sirviendo como medio para que los latifundistas acrecentaran sus grandes propiedades, motivo, entre otros,—por la que fué prohibida por Decreto de 31 de Diciembre de 1962, —expedido por el Presidente de la República Lic. Adolfo Lopez Mateos.

La Colonización como otra forma que venía aceptándose en México y que el artículo 27 de la Constitución de 1917 siguió amparando por haber aceptado en su contenido distintas formas de propiedad territorial, tuvo sus resultados que se han dejado citados atrás y como después de la Revolución seguía en vigor la Ley de Colonización de 1883 y no obstante la muy amarga experiencia que constituyó la colonización con extranjeros, todavía en 1921 bajo el régimen del General Alvaro Obregon se reglamenta la citada ley para seguir facilitando la colonización con extranjeros.

"Con base en ellas y de acuerdo con la gestión del entonces Gobernador de Chihuahua, Gral. Ignacio C. Enríquez, el Gobierno Federal,—por los años de 1921 a 1922, aceptó la colonización con menonitas en Chihuahua. Estos son de origen germano; pertenecen a una secta protestante que considera ilegítima la guerra.

La concesión de colonización fué fechada el día 25 de febrero de —1921 y está firmada por el entonces Presidente de la República, —Gral. Alvaro Obregón y sus principales puntos son los siguientes:

- 1o.— No estarán obligados al servicio militar.
- 2o.— En ningún caso se les obligará a prestar juramento.
- 3o.— Tendrán el más amplio derecho para ejercitar sus principios religiosos y practicar las reglas de su iglesia sin que se les moleste o se les restrinja para nada.
- 4o.— Podrán disponer de sus bienes de la manera que estimen conve

niente y el Gobierno no presentará objeción alguna a que los miembros de su secta establezcan entre ellos el régimen económico que voluntariamente quisieran adoptar.

Algunas de estas garantías extralimitan lo dispuesto por nuestra - Constitución Política.

Ellos adquirieron originalmente alrededor de 100,000 Hs. de latifundio Zuloaga en jurisdicción del Mpio. de Cuauhtémoc. Posteriormente han adquirido más terrenos y actualmente radican en los Mpios. de Cuauhtémoc, Riva Palacio y Namiquipa especialmente. Su número asciende más o menos a 16,000 miembros.

Son de carácter pacífico y están dedicados a la agricultura, a la cría de ganado vacuno lechero y del cerdo; a la fruticultura en baja escala y a la manufactura de queso y otros productos derivados de la leche y en alta y menor escala, el jamón y el tocino."<sup>16</sup>

"Debido a su bajo nivel cultural y a su resistencia a ligarse con familias mexicanas y con cualquiera otros que no profesan su religión y costumbres, ha sido nula la mejoría que generalmente se busca con la colonización con inmigrantes extranjeros. En lo económico, ellos no constituyen para el país ningún importante sector de consumo, debido a lo restringido de su vida social y cultural, impuesta por sus principios religiosos."

"La última colonización con extranjeros fué la que se llevó con expatriados españoles en 1940. Llegaron a Chihuahua como 400 familias y originalmente se radicaron en la Hacienda de Santa Clara de Namiquipa. Por razones sociológicas, étnicas, religiosas, de idioma y costumbres, su asimilación con nuestra raza se impuso pacíficamente. A los pocos años de su arribo se dispersaron por distintos rumbos del Estado para dedicarse a diferentes actividades, en las cuales un buen número de ellos han prosperado, especialmente - en las actividades agropecuarias y forestales, el comercio y la industria".<sup>17</sup>

El Ing. Joaquín Franco B. al referirse a la colonización, apunta - que seguramente para acatar y cumplir la disposición constitucional sobre Nuevos Centros de Población Agrícola (nótase una vez -

más, la exclusividad que se daba a la explotación agrícola) y con la mira de crear pequeños propietarios, el Presidente Calles expide la primera Ley de Colonización del período revolucionario declarando de utilidad pública la colonización de la propiedad privada y propiciando con igual fin el aprovechamiento de los terrenos nacionales. Su enfoque principal es ya en favor de la colonización con mexicanos, pero aún concede posibilidad de llevarla a cabo con extranjeros.

En 1946 el Gobierno Federal dicta otra Ley de Colonización, la cual deroga a la anterior. A esta ley se sujeta el aprovechamiento, a través de los programas de colonización, tanto de los terrenos particulares como de los nacionales y en especial de los comprendidos por los Distritos de Riego. Con la colonización se busca canalizar hacia el campo los recursos económicos del sector privado, entregándole a cambio y en propiedad los terrenos nacionales y los de los Distritos de Riego. Desgraciadamente esta ley fué aprovechada para encubrir explotaciones ilegales de bosques tanto en la propiedad privada como en las nacionales; se utilizó para favorecer con las mejores tierras a personajes influyentes; pero lo más grave y no obstante que la ley señala en sus artículos 7o. y 8o. la improcedencia de una colonización si no están satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos de población situados dentro del radio legal de afectación, frecuentemente se soslayó este requisito y se concedían las autorizaciones para la colonización, quedando los terrenos sujetos a ésta, inafectables por un término de 5 años, con lo que conculcaban derechos constitucionales de los campesinos.

Además la colonización propició, por adquisición de lotes que obtenían los latifundistas, agrandar aún más sus propiedades. Por lo que como se dice más atrás, el Gobierno del Lic. Don Adolfo López Mateos, por decreto del 31 de Diciembre de 1962, derogó la Ley Federal de Colonización y suprimió la Comisión Nacional de Colonización, prohibiendo con ello la colonización tanto en propiedades particulares como de terrenos nacionales y disponiendo que éstos se destinen a la constitución de ejidos, ampliaciones de otros y establecimiento de Nuevos Centros de Población Ejidal.

El precepto legal al respecto quedó incorporado en el Código Agrario actual, con la adición que se hizo al artículo 58 del mismo.<sup>18</sup>

3).- Ley Agraria del Estado de Chihuahua, del 25 de Mayo de 1922. Esta ley contiene 70 artículos generales y 6 transitorios y está dividida en los siguientes Sub-Títulos: De los Terratenientes.- De los Adquirientes de tierras. De las Colonias Agrícolas. De los Terrenos de Bosques. Productores de madera. De las Aguas. Del Procedimiento. Prevenciones Generales y De la Protección a la Agricultura.

"El Gobierno local de aquella época, enfocó en esta ley el propósito exclusivo de fraccionar los inmensos latifundios de entonces en grandes propiedades, desentendiéndose por completo de dotar de tierras a los pueblos campesinos que no las tenían, probablemente con la intención de rehabilitar la ganadería que había quedado extinguida, para crear fuentes de trabajo, para la repoblación de los pueblos campesinos que también se había reducido notablemente".

En esos años se habían extinguido del campo chihuahuense, tanto los rebaños de ganado, como los pueblos rurales y el Ejecutivo Local de entonces, con seguridad se inclinó por fomentar la creación de pueblos campesinos y la rehabilitación de la ganadería. De aquí, que en la ley a que me vengo refiriendo para nada mencione dotaciones o restituciones ejidales a los pueblos y solo se concreta básicamente a subdividir los latifundios en grandes propiedades, autorizando éstas conforme a su artículo lo. que dice: que la extensión máxima que una persona o sociedad legalmente capacitada puede poseer en el Estado, será:

1000 hectáreas de riego (cuando en el Estado de aquellos años había cuando mucho 15,000 hectáreas de riego).

2,000 Hectáreas de medio riego.

4,000 Hectáreas de temporal y

40,000 Hectáreas de terreno pastal.

En tanto por medio de los artículos 26, 27 y 30 creaba el minifundio agrícola por compra-venta de agostaderos de la siguiente manera:

Artículo 26.- Para iniciarse la fundación de una colonia agrícola se requiere el número mínimo de 20 jefes de familia, que agrupados deseen adquirir, en zona determinada, pequeñas parcelas de terreno cultivable.

Artículo 27.- Las dimensiones de los lotes de terreno cultivable que cada miembro de la colonia agrícola tiene derecho de adquirir y el propietario de vender quedarán comprendidos dentro de los límites siguientes:

De 4 a 10 Hectáreas de riego.

De 8 a 20 Hectáreas de medio riego y

De 16 a 40 Hectáreas de temporal.

Artículo 30.- Cada uno de los miembros de una Colonia Agrícola, - adquirirá con su lote respectivo el derecho de hacer uso de los terrenos pastales limítrofes hasta por 10 animales de mayor o 20 de menor, pagando al propietario de los pastos una renta anual que no exceda de \$ 1.00 por cabeza de ganado mayor a \$ 0.50 por cabeza de ganado menor.

Los demás artículos de esta ley, se refieren, unos a exigir el - fraccionamiento de los latifundios para venderse conforme los preceptos señalados; otros son meras disposiciones proteccionistas a las personas que adquirieran grandes propiedades y los restantes son una especie de reglamentación de las colonias agrícolas y de los - terrenos con bosques, así como de las aguas distintas a las de jurisdicción federal.<sup>19</sup>

Como no se expedían las disposiciones reglamentarias para repartir la tierra, la Comisión Nacional Agraria en lo general fué rigiendo su funcionamiento por medio de circulares; sistema que continuó - hasta la ley de Ejidos de 1920<sup>20</sup>. La tendencia hacia la propiedad individual pronto desapareció y surgieron nuevas modalidades. La Comisión Nacional Agraria, expide su famosa circular número 51 en 1922 que pretendía la colectivización de las explotaciones ejidales.<sup>21</sup>



Desde entonces, nuevamente comenzaron a identificarse dos corrientes ideológicas sobre la tenencia de la tierra: la Individual y la Colectiva. Una y otra corriente, en el transcurso del tiempo, ha contado con regímenes de gobierno que las apoya. La falta de precisión en la política agraria, frecuentemente ha originado conflictos ideológicos en los dirigentes políticos.

Hablamos sobre las distintas formas de tenencia de la tierra, por la íntima relación que éstas guardan con las diferentes clases de explotación de la misma; y así podemos decir que en lo relativo a la ganadería, ni en una ni en otra corriente ideológica se le daba específica y exclusiva atención.

Juzgada ahora esta situación, dá la impresión de que desde entonces las ramas de producción ganadera y forestal, intencionalmente se excluyeron de la legislación agraria, sin darles la atención preferente que desde aquellos tiempos merecían, posiblemente como riquezas que se dejaban para su futuro aprovechamiento por unos cuantos, como lo estamos constatando en la actualidad; o a lo mejor fué abandono no intencional.

Así encontramos que ni en las reformas del artículo 27 constitucional hasta antes de 1934 ni en la ley ejidal de 29 de diciembre de 1920, ni en el Reglamento Agrario de lo. de abril de 1922 que derogaba la ley anterior, ni la Ley Bassols de 23 de diciembre de 1926 que no prosperó y la cual si encerraba verdaderas reformas agrarias progresistas; ni la ley que sustituyó a ésta de 11 de agosto de 1927, ni la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal de 25 de agosto de 1927, que por cierto tuvo mucha oposición de parte de los agraristas ortodoxos, se encuentran medidas especiales para el desarrollo y preservación de la ganadería. Esta se iba desarrollando en las grandes propiedades que al margen de la ley fueron creando los nuevos latifundistas.

#### 4).- Antecedentes del Código Agrario.

El resurgimiento de la ganadería se comienza a notar en 1930. El censo de ese año arroja los siguientes datos prometedores:

	Pais.	Chihuahua.
Ganado Bovino. - - - -	10,082,968- - - - -	685,222 cabezas.
Ganado Caballar . - - - - - - - - - -		174,874 cabezas.
Ganado Mular.- - - - - - - - - - - - - -		51,414 cabezas.
Ganado Asnal.- - - - - - - - - - - - - -		86,799 cabezas.
Ganado Lanar. - - - - -	3,673,887. - - - - -	150,199 cabezas.
Ganado Caprino. - - - - -	6,544,129. - - - - -	408,846 cabezas. <sup>22</sup>

a).- Código Agrario de 22 de marzo de 1934.

El resurgimiento anotado, principió a hacer pensar en la necesidad de dictar disposiciones especiales para el incremento de la ganadería. Y fué hasta en el Gobierno Provisional del Presidente Abelardo Rodríguez, que al codificar la legislación agraria dispersa y al promulgar el Código Agrario de 22 de Marzo de 1934,<sup>23</sup> incluyó - disposiciones de cierta importancia como las siguientes:

- 1).- Simplificar y acortar los procedimientos.
- 2).- Capacitar a los peones acasillados para obtener ejidos.
- 3).- Suprimir las categorías políticas de los poblados que en ocasiones constituyan un obstáculo como gestores, dándoles la única denominación de Núcleos de Población.
- 4).- Promover la creación de nuevos centros de población, que antes no se había acatado, no obstante estar en la Constitución. Esta promoción implica una nueva y saludable política agraria, porque con ellos se busca no solo la distribución de la tierra para el hombre, sino la distribución del hombre sobre la tierra; toda vez que partes del territorio mexicano estaban densamente pobladas, en tanto otras se encontraban deshabitadas y abandonados sus elementos de producción.
- 5).- Establece la forma parcelaria e individual de los ejidos, Artículo 139 del Código de esa época, con titulación de la parcela (sin pérdida del carácter comunal de la propiedad) y la expedición de los Certificados de derecho agrario para los terrenos de labor no parcelados; Este precepto está basado en el espíritu de la Ley del 6 de Enero y no en la doctrina del artículo 27, por lo que su contenido es de extracción liberal.

- 6).- Se estableció el Registro Agrario Nacional.
- 7).- Se autorizó el aumento de las parcelas de cultivo, con las posibilidades, muy tibias, de las explotaciones colectivas - de la olvidada circular 51 de 1922.
- 8).- Extinción automática de los gravámenes que las tierras afectadas tuvieran, con cargo a los acreedores.
- 9).- Creó el Departamento Agrario Autónomo, para substituir a la Comisión Nacional Agraria dependiente de la Secretaría de - Agricultura.
- 10).- Se autorizaron los Distritos Ejidales, en los que los propietarios afectados de las zonas agrícolas de cultivos especiales e intensivos, como la Laguna y Yucatán, podrían proporcionar otras tierras distintas a las afectables. Esta solución no fué satisfactoria y fué rechazada por los campesinos beneficiarios.

Este caso es parecido al actual que se plantea por medio de las permutas que se ofrecen, a cambio de no afectar terrenos de agostadero de las empresas ganaderas.

Con estas otras disposiciones, nuevamente se pone de manifiesto la desconfianza que se había tenido sobre la eficacia del trabajo del campesino como sujeto económicamente activo. Este hecho se demuestra al considerar que la reforma agraria estuvo detenida por muchos años en las regiones agrícolas del país, donde se tenían los efectos.

- 11).- Se rodeó a la Propiedad Privada de mayores garantías, ampliando sus superficies de acuerdo con la naturaleza de los cultivos y garantizándola con la inafectabilidad.

A este respecto el Ing. Ramón Fernández y Fernández, hace una alusión importante relativa a la contradicción interna que siempre se planteó en la política agraria, pues en ellas se destacan dos tendencias incongruentes: el haber aumentado el número de sujetos de derecho agrario al incluir como dotables a los peones acasillados y el aumento de las parcelas, y a la vez consagración legal de la inafectabilidad de predios privados.<sup>24</sup>

Hasta aquí, las explotaciones ganaderas se encontraban protegidas - de hecho, aunque no de derecho, pues si es cierto que no aparecen - disposiciones jurídicas exclusivas y especiales que las protejan, -

sin embargo, el hecho de ignorar y de no considerar a los terrenos de agostadero como medios exclusivos y únicos para crear ejidos ganaderos y tenerlos al margen en sus mayores y mejores áreas de afectaciones ejidales, han sido, la mejor garantía que han tenido las negociaciones dedicadas a esta rama de la producción. Los ejidos se han venido dando exclusivamente para fines agrícolas, complementados con escasas superficies de monte y agostadero para usos colectivos del poblado y para sostener únicamente animales de trabajo, necesarios precisamente para las labores agrícolas.

Se hace hincapié más atrás, de las dos eras de prosperidad ganadera; la de la época del régimen de Don Porfirio Díaz y la actual que en forma incipiente se inició en 1924. Esto no quiere decir que la ganadería en México solo ha tenido importancia en esos dos períodos y que antes no llegó a alcanzar niveles halagadores. Antes también la tuvo, en relación con el número de habitantes y su raquítrico comercio, siendo las etapas más significativas las siguientes:

De 1536 a 1565 se registró fuerte aumento de ganado, proveniente de los pies de cría que se habían adquirido en Cuba y en Santo Domingo, lo que para su control comercial y de su tenencia, se fundaron las "Mestas" o Asociaciones de Ganaderos. Sus estatutos fueron aprobados por el Rey de España en 1542. Las explotaciones se fueron extendiendo por toda la Nueva España; pero vino su decadencia casi completa en 1590 debido, por una parte, a que por esos años se impidió la esclavitud, lo que privó de muchos vaqueros a las explotaciones y los rebaños quedaron desamparados y por otra parte, a los frecuentes e intensos ataques de las fieras montañosas al ganado y a la caza frecuente que los indios hacían en las manadas.

Según datos del Lic. Alfonso Reyna Celaya, se sabe que:

"Por los años de 1560 a 1575 el consumo de carne en la ciudad de México, era de 57 reses diarias, consumo mayor a una población europea de número igual de habitantes. El valor de la carne fué de 70 maravedies o sea 1.84 kilogramo igual a la octava parte de un real de plata y llegó a descender a 17 maravedies."

"En 1620, en Michoacán la Nueva Galicia, el valor de un novillo fué de 5 a 6 pesos y hasta 12 pesos en la Ciudad de México, el peso

medio de los animales era de 13.5 arrobas y sean 155 Kgs. Según - datos de la Intendencia de Jalisco, a mediados de 1600, la Nueva - Galicia exportó a España alrededor de 50,000 reses vivas".

"Según datos del Conde de Revillagigedo en 1790, el consumo de re- ses era de 17,000 cabezas de vacunos y 271,000 de carneros que se - adquirían de las Intendencias de Durango y Guadalajara. Es de acla- rar que por aquellos siglos, en Europa y los españoles llegados a - la Nueva España, preferían más la carne de carnero que de bovino"<sup>25</sup>

Con la disertación retrospectiva hecha, necesaria para aclarar eta- pas del desarrollo pecuario de México, sigo con la correspondiente a la época actual a partir del régimen de gobierno del General Láza- ro Cárdenas, durante el cual se toma en cuenta el valor que repre- senta la riqueza pecuaria del país, se buscan formas para su preser- vación y su distribución y se expiden las bases sobre la regulación jurídica ganadera.

b).- Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940.

El 23 de septiembre de 1940 el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, promulga el segundo Código Agrario,<sup>26</sup> reformando el primero. Sus características más sobresalientes son:

- 1).- Aumentó el radio de afectación, cuando las dotaciones se den por grupos de ejidos.
- 2).- Nulificó fraccionamientos simulados para eludir las afectacio- nes.
- 3).- Hizo más efectiva la dotación a los peones acasillados.
- 4).- Preciso mejor la extensión de ciertos cultivos inafectables.
- 5).- Suprimió el procedimiento de permutas de tierras en los Dis- tritos Ejidales.
- 6).- Facilitó la ampliación de Ejidos por notoria insuficiencia de tierras que hubieren sido dotadas.
- 7).- Por Decreto de 30 de agosto de 1937 que se incluyó en el Códig- o Agrario anterior, como artículo 52 bis, que corresponde al artículo 183 del Nuevo Código y correlativo al artículo 116 - del Código actual, creó las Concesiones de Inafectabilidad -

Ganadera por 25 años.<sup>27</sup>

- 8).- Fijó claramente las condiciones para las explotaciones colectivas de los ejidos, prohibiendo el fraccionamiento parcelario cuando la naturaleza de los cultivos requiera la explotación colectiva.

Esta última disposición constituye la "Colectiva Cardenista" que es una corrección a los métodos de la Reforma Agraria de gran significado teórico, como la antigua circular 51; pero tuvo una importancia limitada.

La organización cooperativa de la producción hace declinar la preponderancia de la propiedad privada, durante este régimen.

Para 1940, el Censo Ganadero del País y del Estado de Chihuahua era el siguiente:

	PAIS.	CHIHUAHUA.
Ganado Vacuno	11,690,964	917,184
Ganado Ovino	4,452,423	153,663
Ganado Caprino.	6,843,903	299,175 <sup>28</sup>

El número de cabezas de ganado registrado tanto del país como del Estado de Chihuahua, acusaban, además del aumento en su número, un porcentaje bastante alto de ganado mejorado.

Percatado el nuevo Gobierno Federal, presidido por el Gral. Lázaro Cárdenas, de que la ganadería constituye uno de los principales renglones de la riqueza pública del país, como lo es en particular de Chihuahua, y de las magníficas perspectivas que ofrecía para su desenvolvimiento, ahondó su estudio y como resultado, dictó las medidas jurídicas básicas para su impulso.

- c) Ley de Asociaciones Ganaderas de 7 de Abril de 1936.

Por principio de cuentas, promulgó la Ley de Asociaciones Ganaderas de 7 de Abril de 1936.<sup>29</sup> El objeto de esta ley es la organización de todos los ganaderos del país para que, organizados, puedan lograr fácilmente el mejoramiento de la ganadería de la República y puedan defender mejor los legítimos intereses económicos de sus asociados.

Las finalidades de esta ley las especifica su Artículo 2o. en sus diez fracciones de que consta, y pueden sintetizarse en las siguientes:

- I.- Mejoramiento cuantitativo y cualitativo del ganado, por medio de procedimientos científicos prácticos y económicos.
- II.- Regularización de la producción ganadera, de acuerdo con las necesidades de consumo general y no de provecho particular.
- III.- Distribución adecuada de los productos ganaderos para los mercados nacionales e impulsando el comercio exterior, organizándose económicamente a fin de suprimir intermediarios.
- IV.- Mejoramiento de los productos ganaderos para competir mejor y lograr precios mejores.
- V.- Estudiar, gestionar y promover todas las medidas que tiendan al mejoramiento de la ganadería.
- VI.- Gestionar créditos baratos para los miembros, propugnando por la formación de instituciones de crédito ganadero.
- VII.- Fomentar la instalación en lugares convenientes de plantas beneficiadoras, conservadoras, transformadoras y mejoradoras de los productos ganaderos y controlar su distribución de acuerdo con el consumo general y no en provecho particular.
- VIII. Fomentar el nivel económico, social y cultural de los miembros para que lo eleven a mejores planos.
- IX.- Fomentar el cooperativismo pecuario en aquellas actividades económicas que lo permitan.
- X.- Representar ante toda clase de autoridades, los intereses comunes de sus asociados, proponiendo las medidas más adecuadas para la protección y defensa de dichos intereses.

En cuanto a su organización, se funda en los siguientes artículos principales:

Artículo 3o.- Dispone que los ganaderos de la República deberán - reunirse en asociaciones de carácter local, regional y nacional, y el

Artículo 4o.- dice: Las asociaciones se denominarán Asociaciones Ganaderas Locales; Uniones Ganaderas Regionales y Confederación Nacional Ganadera.

Con respecto a sus actividades, los principales artículos que la autorizan son:

Artículo 12.- dice: La Confederación será el órgano por medio del cual todas las Asociaciones Ganaderas, que directa o indirectamente la formen, podrán promover ante el Estado los proyectos, iniciativas o gestiones que tiendan a cumplir con las finalidades que esta ley determina, pero para las autoridades locales, los órganos serán las asociaciones ganaderas locales y las uniones regionales, según el - lugar de radicación de las mismas y de la autoridad ante quien proceda gestionar.

El artículo 13 establece: La Secretaría de Agricultura y Fomento - (ahora de Agricultura y Ganadería) autorizará la funcionamiento de los organismos creados de acuerdo con lo dispuesto - por la presente ley.

El artículo 14, especifica: Expedida dicha autorización, los orga- nismos que crea esta ley gozarán de personalidad jurídica, en los - términos del Derecho Civil.

El Artículo 18. dispone: Atendiendo a que el funcionamiento de las Asociaciones a que se refiere esta ley, es de interés público el - Gobierno Federal y los gobiernos de los estados darán su apoyo a estos mismos organismos y a los productores que los integren, para la realización de los fines señalados en el artículo 2o. de esta ley.

Para la mejor comprensión y aplicación de esta ley, el Gobierno Fe- deral procedió a su reglamentación, la cual se expidió con fecha 19 de abril de 1938.<sup>30</sup> Posteriormente este Reglamento fué derogado, en



trando en vigor el Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas - de 9 de Octubre de 1958 expedido por el Presidente de la República C. Adolfo Ruiz Cortines.<sup>31.</sup>

Posteriormente para actualizar y expeditar el manejo y aplicación - de la ley citada, el Presidente de la República, Don Adolfo Ruiz - Cortines, con fecha 9 de octubre de 1958, expidió nuevo Reglamento, el cual abroga el Reglamento anterior.

d).- REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA.

Creadas las Asociaciones Ganaderas, enseguida el Presidente de la - República, Gral. Lázaro Cárdenas, promulgó el Decreto de lo. de ma- yo de 1937, por el cual adiciona el código agrario de 22 de marzo de 1934, con el artículo 52 bis, que autoriza las Concesiones de Ina-  
fectabilidad Ganadera por 25 años.<sup>32</sup>

El artículo 52, bis, con sus dos incisos, corresponde en su parte - medular a los artículos del 183 al 191 inclusive y del 255 al 266 - inclusive del segundo código agrario de 23 de Septiembre de 1940 - las cuales desde luego puntualizan con más detalle las condiciones que deben llenarse para el objeto. Los artículos del segundo códi- go citado, corresponden a los artículos del 115 al 126 inclusive y del 295 al 301 inclusive del Código Agrario del 31 de Diciembre de 1942, actualmente en vigor. Los preceptos legales sobre el particu- lar de este nuevo código, amplía y clasifica mejor las condiciones que deben llenarse para obtener la concesión de inafectabilidad ga- nadera y los derechos y obligaciones de los concesionarios.

Para la más fiel interpretación y correcta aplicación del artículo 52 bis, el Presidente de la República General Lázaro Cárdenas, con fecha 20 de Octubre de 1937, expide el Reglamento de dicho artículo 52 bis.<sup>33</sup> Este Reglamento consta de 55 artículos, comprendidos en los siguientes 7 capítulos: Primero: Condiciones que deben reunir los solicitantes de inafectabilidad ganadera. Segundo: De las ex- tensiones y la calidad de las superficies inafectables. Tercero: - De la satisfacción de necesidades agrarias en relación con la pro- piedad ganadera. Cuarta: Del Procedimiento, de los efectos proce-

sales y de los decretos de inafectabilidad. Quinto: De las obligaciones de los concesionarios. Sexto: De las derogaciones y de las sanciones, y Séptimo: Disposiciones Generales.

Posteriormente, el Presidente de la República, Lic. Miguel Alemán, con fecha 23 de Septiembre de 1948, expidió nuevo reglamento, denominado "Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera," el cual consta de 120 artículos más dos transitorios, comprendidos en 4 títulos divididos en capítulos.<sup>34</sup>

Como podrá notarse, es a partir de los años 1936 y 1937, cuando el Gobierno Federal, en esos años representados por el General Lázaro Cárdenas, dicta por primera vez, las medidas legislativas básicas y fundamentales para la incrementación, mejoramiento y preservación de las explotaciones ganaderas. Dichas disposiciones constituyen el pie de la regulación jurídica ganadera. Pone en actividad, protegiéndola y buscando su equitativa distribución, por medio de la creación de los ejidos ganaderos; a la riqueza pecuaria del país, que desordenadamente venía siendo acaparada por unas cuantas personas, sin ningunas obligaciones para el Estado ni para la colectividad mexicana.

## II.- Código Agrario vigente.

Para reforzar las garantías de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, el tercer Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, expedido por el Presidente General Manuel Avila Camacho,<sup>35</sup> incluye las bases para la determinación de éstas y el procedimiento que debe seguirse para tal fin. Artículos del 104 al 114 inclusive y Artículos 292, 293 y 294 del Código Agrario vigente, correlativos de los artículos del 172 al 174 inclusive y del 252, 253 y 254, del Código Agrario de 23 de Septiembre de 1940.

A).- Inafectabilidad de la Pequeña Propiedad Ganadera. De conformidad con los antecedentes analizados sobre la pequeña propiedad - actualmente existen amplias disposiciones terminantes que garantizan la pequeña propiedad ganadera. Tales disposiciones tienen su origen

actual en el párrafo 3o. de la Fracción XIV y fracción XV del Artículo 27 Constitucional y en el Artículo 114 en relación con el 106 del Código Agrario vigente.

De acuerdo con el artículo 106, la pequeña propiedad ganadera que - debe de respetarse, cuando los terrenos no están en explotación, es como máximo de 800 Hs. para los agostaderos de mala calidad.

Esta fué la superficie que como pequeña propiedad ganadera, únicamente se respetaba hasta antes de que entrara en vigor el Reglamento de Inafectabilidad de los terrenos ganaderos, de 20 de octubre - de 1937. Después de haber entrado en vigor el Reglamento citado y sobre todo después de haber sido promulgado el tercer Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942 y expedido el nuevo Reglamento de - Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de Septiembre de 1948, se ha seguido respetando las mismas 800 Hs. de agostadero de mala calidad como pequeña propiedad ganadera, siempre que no exista ninguna explotación pecuaria, pues si la hay ya establecida, los nuevos ordenamientos agrarios citados, las protegen ordenando el respeto de la superficie necesaria, en un principio hasta de 200 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, y posteriormente hasta 500 cabezas de mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

El Artículo 114 ordena respetar la superficie necesaria para sostener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos, siempre que la explotación ganadera exista y llene los requisitos que el mismo artículo y el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera especifican.

El Artículo 114 dice: Las tierras destinadas preferentemente a la ganadería aunque rebasen extensiones inafectables en terrenos de agostadero, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 106 serán inafectables por dotación, ampliación o creación de nuevo centro de población hasta el límite de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor de acuerdo con la capacidad forrajera de los propios terrenos.

Cuando tierras de ésta calidad no estén destinadas a la ganadería, pero su propietario se obligue en el término de un año a cubrirlas con ganado, podrá concedérsele Certificado de Inafectabilidad Provisional por un año y si cumple oportunamente las obligaciones que por el contraiga, se le otorgará Certificado de Inafectabilidad permanente. La tramitación, así como la fijación de las obligaciones del propietario y las sanciones, serán análogas a las que rigen las concesiones provisionales de inafectabilidad ganadera y conforme a esas bases de reglamentación.

La redacción original de este artículo establecía la inafectabilidad de la superficie indispensable para mantener hasta 200 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor. Con motivo de las modificaciones que se hicieron al código para ajustarlo a lo dispuesto por la reforma constitucional de 1946, dicho artículo se modificó estableciendo la inafectabilidad de la superficie necesaria para sostener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, según la capacidad forrajera de los terrenos. Para nuestro país y de acuerdo con los índices de aridez que se tienen establecidos, dicha pequeña propiedad varía desde 500 Has. en las regiones más feraces y hasta 25,000 Has. en las zonas semi-áridas y desérticas.

De acuerdo con el Artículo 42, Cap. I.- Título Tercero del Reglamento de Inafectabilidad, estas inafectabilidades, se otorgan solo a los predios que estén dedicados a la producción, crianza, engorda o mejoramiento de cualquiera o cualesquiera de las clases de ganado bovino, caballar, mular y asnal o de ganado menor ovino, caprino o porcino.

Según el Artículo 43 del mismo reglamento, los solicitantes deben reunir los siguientes requisitos:

- a).- Que las tierras estén destinadas preferentemente a la ganadería.
- b).- Que la negociación ganadera constituya una unidad bajo la dirección única, sea que sus terrenos tengan o no solución de continuidad, pero, en todo caso, las partes deberán encontrarse ubicadas de tal manera que pueda hacerse una explotación ra

cional de los terrenos.

- c).- Que terrenos y semovientes le pertenezcan legalmente, ya sea como propietario o poseedor, en los términos de los artículos 13 y 14 de este reglamento, al solicitante, con anterioridad de seis meses a la fecha de presentación de la solicitud.

Artículo 44.- Para el trámite de las inafectabilidades de pequeñas propiedades ganaderas, además de los requisitos exigidos para las - que se refieren a las pequeñas propiedades agrícolas, a la solicitud respectiva deberán acompañarse dos constancias expedidas por autoridad municipal que acrediten; una, la antigüedad de la explotación y la otra, la figura y fecha de registro de la marca o el fierro, y - dos copias simples de cada uno de estos documentos. En las entidades donde existen impuestos a la ganadería, la antigüedad de la explotación puede comprobarse por medio de constancias expedidas por las Oficinas Rentísticas.

Artículo 45.- El informe del comisionado para hacer la inspección sobre el predio, así como la opinión del C. Delegado Agrario, deberán contener los datos relativos a la antigüedad y rama principal - de la ganadera a que se dedica el predio, capacidad forrajera de - los agostaderos y plantas forrajeras o de otra naturaleza que se - cultiven en las tierras de otras clases; situación y suficiencia de los aguajes y cabezas de ganado mayor o menor existentes en el momento de la inspección, computándolas por especies.

Artículo 46.- En los terrenos de agostadero que no estén destinados a la ganadería y que se desee establecer una industria pecuaria, en los términos que previene el párrafo segundo del artículo 114 - del Código Agrario, harán su solicitud para que se les otorgue inafectabilidad provisional por un año, agregando a los datos requeridos para la solicitud de inafectabilidad ganadera, una manifestación expresa de que quedan enterados del alcance del artículo 126 del - código agrario.

Artículo 47.- El trámite de las solicitudes de inafectabilidad ganadera estará sujeto al mismo procedimiento que el de los correspondientes a la inafectabilidad agrícola.

Los artículos del 21 al 30 corresponden a las inafectabilidades - agrícolas y tienen aplicación en la inafectabilidad ganadera.

Analizando las disposiciones asentadas, se llega al conocimiento - que existen serias irregularidades jurídicas que desvirtúan los - propósitos fundamentales de la reforma agraria.

En este procedimiento, al igual que en el seguido respecto a las - inafectabilidades agrícolas, se observa el defecto substancial de no darse oportunidad a los núcleos de población que se hallan dentro del radio legal de afectación, de ser oídos y hacer valer sus derechos a recibir tierras o de oponerse a la inafectabilidad porque no reunan los requisitos legales que se exigen.

La pequeña propiedad como el Ejido han sido considerados productos natos de nuestra revolución mexicana y la Constitución Política siempre ha ordenado el fomento, protección, respeto y ayuda para una y otra institución rural.

En cuanto a las garantías que originalmente daba el Artículo 27 - Constitucional a la pequeña propiedad, se especificaban en el Art. 10 de la Ley de 6 de Enero que se incorporó al Art. 27 aludido y - dicho precepto autorizaba el derecho de los pequeños propietarios a solicitar amparo.

Desgraciadamente se abusó a tal grado del amparo que hubo una época en que llegaron a entorpecer muy seriamente el desarrollo de la reforma agraria, provocando el descontento e intranquilidad muy justificados de la clase campesina, lo que dió lugar a que el 23 de - Diciembre de 1931 se reformara el citado artículo 10 de la Ley de 6 de enero incorporado al artículo 27 constitucional, negando el - amparo.<sup>36</sup>

Dicho artículo 27 posteriormente sufrió otras reformas con la fndo le de proteger ampliamente la pequeña propiedad, refiriéndose claramente, entre otras, a la ganadera. Pero aún en las condiciones como se encuentra redactado dicho artículo 27, hay puntos contradictorios como los siguientes: la última parte del párrafo tercero textualmente dice: "respetando siempre la pequeña propiedad -

agrícola en explotación"; por otra parte el último párrafo de la - fracción XIV dice: "Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo...."

Esta última adolece de una injusta apreciación jurídica al autorizar a solicitar amparo, a quienes solo tienen Certificado de Inafectabilidad, sin investigar si se trata o no de auténticos pequeños propietarios; en tanto éstos quedan al margen de tales garantías, si no tienen certificado de inafectabilidad. La pequeña propiedad no es de respetarse por el simple hecho de que goce de documento que lo digan, sino de las características reales y legales - que la integren o constituyan. La Auténtica Pequeña Propiedad, con o sin certificado de inafectabilidad, se defiende por sí sola.

Como quiera los preceptos mencionados del artículo 27 conceden la protección a la pequeña propiedad y la rodean de la garantía de - amparo. La parte final del párrafo 3o. de dicho artículo aunque - no dice claramente del amparo como lo dice el párrafo 3o. de la - fracción XIV, sin embargo, al decir "respetando siempre la pequeña propiedad", y para hacer valer jurídicamente esta protección, en - última instancia se hacía valer por medio del juicio de amparo como forma de interpretar el Art. 14 Constitucional; porque no se concibe garantía constitucional, sin la manera correlativa de realizar-la. Dice el Lic. Lucio Mendieta y Núñez: "Garantía sin amparo, - no es garantía constitucional."<sup>37</sup> Esta disposición y la que se - ha hecho mención del tercer párrafo de la fracción XIV del artículo; pero incongruentemente el párrafo 1o. de la mencionada fracción - XIV del mismo artículo 27 dice que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, "no tendrán ningún derecho ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo".

El futuro de la ganadería de México se sustentará en la pequeña - propiedad y para su completa seguridad y desarrollo, requiere que las normas legales que la rijan sean claras, sin contradicciones - que orillen a la desconfianza.

La contradicción entre los mandamientos mencionados, es manifiesta y se supone se debe a que el mandato del párrafo lo. de la fracción XIV considera a los terratenientes legalmente afectables, supuesto que no se refiere a los pequeños propietarios, porque antes el párrafo tercero del aludido artículo dice que se respetará siempre - la pequeña propiedad y la confusión consiste en la falta de especificación textual en el primer párrafo de la fracción XIV de que se refiere a los grandes propietarios afectables.

B).- Su Interpretación.

Para que nuestra interpretación tenga una base lógica y jurídica, es menester dar a conocer los antecedentes de la fracción XIV del artículo 27 y sus finalidades.

Me referiré a los antecedentes relativos a la evolución que ha sufrido la fracción XIV del artículo 27 constitucional y a los de sus finalidades. Para ello me valdré de la exposición del Lic. Lucio Mendieta y Núñez,<sup>38</sup> quien explica que en su primitiva redacción - aprobada por el Congreso Constituyente, el artículo 27 de la Constitución Federal, no contenía las prohibiciones establecidas en el - primer párrafo de la fracción XIV del mismo artículo hoy en vigor.

El artículo 10 de la Ley del 6 de Enero de 1915, considerada como parte integrante del artículo 27 mencionado, daba a los propietarios afectados por Dotación o Restitución de tierras el derecho de acudir ante los tribunales, en el plazo de un año, para reclamar - la justicia del procedimiento .

Los grandes propietarios en vez de hacer uso de ese derecho, vagamente delineado, acudían al juicio de amparo, abusando de él en - tal forma, que llegaron a entorpecer muy seriamente, el desarrollo de la reforma agraria.

Ante el clamor campesino de ese abuso, la Suprema Corte de Justicia pretendió encontrar un remedio, sentando jurisprudencia en el sentido de que los propietarios afectados no podrían promover el juicio de amparo, sino después de agotar el recurso establecido por -



el artículo 10 de la Ley de 6 de Enero de 1915.

El remedio resultó peor que la enfermedad; no llegó a saberse en -  
 contra de quien habría de intentarse el juicio correspondiente para  
 reclamar la justicia del procedimiento. Muchos grandes propieta-  
 rios demandaban al gobierno federal, sin tomar en cuenta a los -  
 pueblos beneficiados; dándose el caso de que el Procurador General  
 de la República se conformase con la sentencia que ordenaba la de-  
 volución de las tierras dotadas. De esta manera los ejidatarios -  
 eran desposeídos de ella, sin ser oídos ni vencidos en juicio.

Por otra parte los propietarios, gracias a la ingeniosa interpreta-  
 ción de la corte, entorpecieron más aún la reforma agraria pues -  
 podían acudir al juicio que apuntaba el artículo 10 de la Ley del  
 6 de Enero de 1915 y, además, al amparo contra la sentencia, si es  
 ta les era adversa.

La intranquilidad de los campesinos era máyúscula y el gobierno fe-  
 deral presionado por los acuerdos que tomó el Congreso Agrario de  
 la Liga Nacional Campesina "Ursulo Galván", se vió precisado a re-  
 formar el artículo 10 de la Ley del 6 de Enero, lo cual llevó a -  
 cabo por decreto de 23 de diciembre de 1931, negando a los propie-  
 tarios afectados por dotaciones y restituciones de tierras, todo -  
 recurso judicial y especialmente, el juicio de amparo; el artículo  
 27 Constitucional fué reformado durante el gobierno del General -  
 Abelardo L. Rodríguez, pero conservando en la fracción XIV el prin-  
 cipio introducido en el artículo 10 de la citada ley del 6 de ene-  
 ro de 1915.

Si se acepta la interpretación que excluye a los pequeños propieta-  
 rios de la prohibición que establece el párrafo 1o. de la fracción  
 XIV, se contradice la finalidad de la misma, porque entonces basta  
 ría a los grandes terratenientes asegurar que son pequeños propie-  
 tarios, para que sus demandas sean admitidas, o bien presentar -  
 fraccionamientos simulados y lograr que cada uno de los fraccionis-  
 tas sea tomado como pequeño propietario, con lo cual volvería a en-  
 torpecerse el desarrollo de la reforma agraria, lo que trata de evi-  
 tarse con la reforma vigente del primer párrafo de la fracción XIV

del artículo 27 constitucional.

Por ello esta fracción menciona "a los propietarios afectados", - sin distinguir entre grandes y pequeños; y ya se sabe que es regla de interpretación jurídica universalmente aceptada, establecer que donde el legislador no distingue, el que interpreta no debe hacer distinción alguna.

Es un caso de verdadera antinomia la que existe entre estas disposiciones del artículo 27 constitucional y aunque estemos convencidos que la reforma de 1931 se llevó a cabo con el propósito de - evitar que los grandes terratenientes hicieran uso del amparo; se requiere que se aclare nitidamente estas disposiciones y se tomen severas medidas legales para aquellos propietarios que ilegalmente promuevan juicio de amparo.

De esta manera la auténtica pequeña propiedad ganadera como agrícola o forestal, quedan debidamente protegidas al hacer uso sin confusiones, de las garantías que le concede el artículo 27 constitucional.

## DATOS BIBLIOGRAFICOS

- 1.- Profr. Rafael Ramos Pedrueza.- "La Lucha de Clases a través de la Historia de México".- Talleres Gráficos de la Nación. México, 1941.- Pág. 44.-
- 2.- Manuel Fabila.- "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".- Tomo Primero.- Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.- México.- 1941.- Pág. 243.
- 3.- Manuel Fabila.- Misma Obra.- Págs. 254 a la 258.
- 4.- Lic. Lucio Mendieta y Nuñez.- "El Problema Agrario de México". Editorial Porrúa, S.A.- 8a. Edición.- México.- 1964.- Págs. 178 a la 181.
- 5.- Profr. Rafael Ramos Pedrueza.- Obra Citada.- Págs. 482 a la 488.
- 6.- "Foro Agronómico".- Organó del Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, A.C.- México.- Vol. I.- Num. 2.- Sept.- - Oct. 1954.- Págs. 35 y 36.
- 7.- Lic. Andrés Molina Enríquez.- Comentario de las exposiciones que hace en sus obras.- "Filosofía de mis ideas sobre Reforma Agraria".- Tomo I.- Págs. 260 y 261. y La Revolución - Agraria de México.- México, 1933.- Libro III.- Págs. 91, 92, 93 y 94.
- 8.- Dra. Martha Chavez P. de Velasquez.- "El Derecho Agrario en México".- Editorial Porrúa, S.A.- 1964.- Comentario de la exposición que se hace en las Págs. 200, 201 y 202.
- 9.- Lic. Cesar Garizurieta.- "Realidad del Ejido".- Editorial Dialectica.- México, 1938.- Comentario Págs. 61 y 62.-
- 10.- Lic. Cesar Garizurieta.- Misma Obra.- Págs. 63 y 64.

- 11.- Lic. Cesar Garizurieta.- Misma Obra.- Pág. 65.
- 12.- Lic. Miguel Mejía Fernández.- Ponencia al Primer Congreso -  
Nacional Revolucionario de Derecho Agrario.- Memoria del De-  
partamento Agrario.- México, 1946.- Págs. 126, 128 y 129.
- 13.- Lic. Carlos Zapata Vela.- En el Prólogo de la Obra del Lic.  
Cesar Garizurieta Citada, transcribe la traducción del Lic.  
Narciso Bassols de una opinión de John Strackey de su obra -  
"Teoría y Táctica del Socialismo". Pág. 14.-
- 14.- Lic. Cesar Garizurieta.- Misma Obra.- Págs. 75 y 76.
- 15.- Profr. Francisco R. Almada.- "Geografía del Estado de - -  
Chihuahua".- Impresora Ruiz Sandoval, S.A.- Chihuahua, 1945.-  
Concentración de lo expuesto en las Págs. 124 a la 127.
- 16.- Profr. Francisco R. Almada.- Misma Obra.- Resumen de las -  
Págs. 128 y 129.-
- 17.- Ing. Joaquín Franco B.- "Los Nuevos Centros de Población".-  
Serie Monografía No. 4.- Centro de Economía Agrícola del -  
Colegio de Pos-Graduados de la E.N.A.- Artes Gráficas Inde-  
pendencia.- México, 1965.- Resumen de las Págs. 22, 23 y 24.
- 18.- Ley Agraria del Estado de Chihuahua de 25 de Mayo de 1922.-  
Imprenta del Gobierno del Estado de Chihuahua.- 1922.- Co-  
mentario de los puntos más sobresalientes.
- 19.- Manuel Fabila.- Misma Obra.- Circular 17 de 10 de 1917.- -  
Pág. 312 y "Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920. Pág. -  
346.
- 20.- Manuel Fabila.- Obra Citada.- Circular de 11 de Octubre de  
1922.- Pág. 391.-
- 21.- Datos tomados del Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1930.-  
Dirección General de Estadística de la Extinta Secretaría de  
Economía.- México.-

- 22.- Código Agrario Promulgado por el Presidente de la República.- Abelardo L. Rodríguez.- Edición 1934.- Imprenta del Gobierno.- Cd. Victoria, Tamaulipas y Código Agrario Promulgado por el mismo Presidente de la República.- Edición 1938.- - Porrúa Hos. y Cía. México.- Con anotaciones, concordancias, Jurisprudencia y Formularios del Lic. Lucio Mendieta y Nuñez.
- 23.- Ing. Ramon Fernández y Fernández.- "Propiedad Privada Versus Ejidos".- Artes Gráficas del Estado.- México 1953.- Págs. 61 y 62.
- 24.- Lic. Alfonso Reyna Celaya.- "La Industria de la Carne en México".- Imprenta A. Canalizo.- México, 1958.- Concentración de los datos que aparecen en las págs. 67 a 70.
- 25.- Código Agrario Promulgado por el Presidente de la República General Lazaro Cárdenas.- Publicaciones Farrera.- México.- Edición, 1941.-
- 26.- Manuel Fabila.- Misma Obra.- Decreto de 30 de Agosto de 1937 expedido por el General Lázaro Cárdenas.- Pág. 643.
- 27.- Datos tomados del Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1940. Dirección General de Estadística de la Extinta Secretaría de Economía.- México.
- 28.- Codificación Agraria y Leyes Sobre Tierras.- 3a. Edición.- Editorial Información Aduanera de México, S.A.- México.- - 1959.- y Ley de Asociaciones Ganaderas de 7 de abril de 1936. Referencia y Comentario de las disposiciones más importantes Págs. 437 a la 442.-
- 29.- Diario Oficial de la Federación de 14 de Mayo de 1938.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas de 19 de Abril de 1938.
- 30.- Codificación Agraria Citada.- Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas, Págs. 443 a la 490.-

- 31.- Código Agrario Promulgado por el Presidente de la República C. Abelardo L. Rodríguez y sus adiciones.- Porrúa, Hnos. y Cía.- 1938.- Decreto de lo. de Marzo de 1937 expedido por el Presidente de la República Gral. Lázaro Cárdenas, que - adiciona el Código Agrario con el Artículo 52 Bis. Págs. - 140 a la 144.
- 32.- Código Agrario Promulgado por el Presidente de la República C. Abelardo L. Rodríguez y sus Adiciones.- Porrúa Hnos. y Cía.- Reglamento a que se sujetarán las solicitudes de inafectabilidad de los terrenos ganaderos de fecha 20 de Octubre de 1937 por el Presidente Gral. Lázaro Cárdenas. Págs. - 120 a la 139.-
- 33.- Codificación Agraria y Leyes sobre Tierras.- 3a. Edición.- Editorial Información Aduanera de México, S.A.- México, - 1959.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de Septiembre de 1948 expedido por el Lic. Miguel Alemán. Págs. 243 a la 284.
- 34.- Lic. Manuel Hinojosa Ortiz.- Nuevo Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942 Promulgado por el Presidente de la República Gral. Manuel Avila Camacho.- Edición del Depto. Agrario. México, 1943.- Código Agrario de la misma fecha citada. - Jurisprudencia y Legislación Complementaria por el Dr. Rafael de Pino.- 4a. Edición.- Edición Cicerón.- México 1959.- - Código Agrario. Misma fecha y Ley de Colonización con Notas de Miguel Gussinge. Leyes Mexicanas.- Editorial Divulgación. México 1961.- Código Agrario; Misma fecha.- México y sus Leyes.- Medina Hnos. Seminario 14. México, 1965.-
- 35.- Manuel Fabila.- Decreto de 23 de Diciembre de 1931 expedido por el Presidente de la República Ing. Pascual Ortiz de Rubio. Pág. 541.
- 36.- Lic. Lucio Mendieta y Nuñez.- "Reforma al artículo 27 Constitucional para hacer procedente el Juicio de Amparo en favor de la Pequeña Propiedad".- Ponencia al Primer Congreso Revolucionario de Derecho Agrario.- Memoria del Depto. Agrario

México, 1946.- Pág. 404.

- 37.- Lic. Lucio Mendieta y Nuñez.- Misma Ponencia a dicho Congreso.- Memoria del departamento Agrario.- México, 1946.- Pág. 405.- Concentración de sus opiniones.

### CAPITULO TERCERO.

#### Las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera en México.

##### I.- Su origen.

- A) Decreto de 1937.
- B) Consideraciones del Gral. Lázaro Cárdenas sobre el Decreto.

##### II.- Su Reglamentación Legal.

- A) Condiciones y Requisitos que estipula el Código Agrario y Comentario de sus deficiencias y confusiones siguiendo - los criterios sustentados por el Lic. Lucio Mendieta y - Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.
- B) Procedimiento de solicitud, obtención y funcionamiento de las concesiones. Su Crítica.
- C) Sus efectos: El resurgimiento de la Ganadería.



## CAPITULO TERCERO.

### LAS CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA EN MEXICO.

#### I.- Su origen.

##### A) Decreto de 1937.

En cuanto a las concesiones de inafectabilidad ganadera como otra - de las formas legislativas para incrementar la riqueza ganadera y - preservar las negociaciones pecuarias; ya más atrás estipulamos las causas que dieron lugar a la promulgación del Decreto del lro. de - Marzo de 1937, expedido por el Presidente General Lázaro Cárdenas.<sup>1</sup>

La evolución que dichas disposiciones legales han tenido hasta las formas actuales, se encuentra comprendida en los artículos del 115 al 126 inclusive del Código Agrario en vigor,<sup>2</sup> así como en los artículos del 28 al 98 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y - Ganadera del 23 de Septiembre de 1948.<sup>3</sup>

El Decreto de 1937 aludido y las leyes y reglamentos que del mismo se han derivado, no tienen origen constitucional; aunque lo tienen revolucionario en cuanto a considerarlo como medidas de orden económico social, que las circunstancias de la época exigían.

##### B) Consideraciones del Gral. Lázaro Cárdenas sobre el Decreto.

Al tratar de analizar lo relativo a las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, no debe pasarse por desapercibido ni un momento, algunas de las consideraciones que hace el Gral. Lázaro Cárdenas en el propio texto del Decreto de lo. de Marzo de 1937, que expidió:

El considerando 5o. dice: "Que este es el problema de las negociaciones ganaderas que necesitan seguridad por lo menos en un ciclo - de 25 años, que es bastante para recuperar el capital invertido y - de que sus pastales han de permanecer formando parte de la negociación, puesto que de otro modo resultaría imposible toda explotación ganadera".<sup>4</sup>

El considerando 7o. dice: "Que no debe entenderse, sin embargo, - que sea lícito anteponer la conservación de la ganadería a la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población, lo cual se funda en disposiciones constitucionales categóricas y responde a urgencias primordiales del pueblo, las que deberán ser satisfechas sea con tierras susceptibles de cultivo, bien con terrenos aptos para el desarrollo de la ganadería."<sup>5</sup>

Sin perder de vista los considerandos apuntados, que me servirán al englobar los resultados obtenidos de las concesiones de inafectabilidad, para formular las apreciaciones jurídicas pertinentes entraré a comentar las disposiciones legales que entre sí reforzaron el objetivo perseguido, indicando las faltas, redundancias, confusiones, que contienen y las consecuencias más notorias que resultan, - en el curso de su explicación.

Principiaré por referirme al "Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de Septiembre de 1948"; tratando de analizar su validez jurídica de acuerdo con lo que dispone nuestra Constitución y - especialmente el ya tantas veces citado Artículo 27 de la misma; para lo cual expongo mi muy particular opinión al respecto en los siguientes cuatro puntos:

1o.- El ejecutivo federal carece de facultades legales, excepto en los casos especiales que la Constitución señala, para que por medio de simples Decretos, Reglamentos, Acuerdos, Disposiciones, etc., trate de modificar los mandatos de una ley emanada del Congreso Legislativo; tal y como sucede en el caso que se estudia: el Reglamento de Inafectabilidad expedido directamente por el Presidente, modifica preceptos de la Ley Agraria, y estas disposiciones no tienen la fuerza legal para modificar una Ley, sancionada por el Poder Legislativo.

2o.- El Reglamento de Inafectabilidad de inmediato reforma, no al Código Agrario, que al momento de promulgarse el Reglamento, el Código no contenía la materia u objetos a reglamentar. Dicho Reglamento reforma a la Constitución que para la fecha de expedición de aquél, ya contenía ésta la materia u objetos a reglamentar; pero como toda reforma constitucional para que sea legalmente válida neces-

sita que sea aprobada por el Congreso de la Unión y además que quede aprobada por la mayoría de las legislaturas de los Estados y que se incorpore al cuerpo de la Constitución (Art. 135 de la Constitución), y como no se cumplieron estos requisitos el Reglamento citado es anticonstitucional.

3o.- Se puede argumentar en pro del Reglamento que lo que se reglamenta con él, es el Código Agrario y no el Artículo 27 Constitucional, para lo cual un Presidente de la República sí tiene facultades previo cumplimiento insoslayable, a requisitos indispensables, apoyado en el Artículo 89 Constitucional y 361 del Código Agrario; pero dá el caso que no es aceptable esta suposición, porque los objetos que trata el Reglamento de Inafectabilidad, tales como la creación de la "Pequeña Propiedad", "aumentó a 10 hectáreas de riego de las parcelas ejidales"; y "procedencia del Juicio de Amparo en favor de los pequeños propietarios con Certificados de Inafectabilidad"; al momento de expedirse este Reglamento en 1948, no existían dichos preceptos legales en el Código Agrario de 1942, y sí ya existían en la Constitución desde 1947, por lo que dicho Reglamento de Inafectabilidad, no puede considerarse apoyado para su expedición en el Artículo 361 del Código Agrario para reformar mandatos que no contenía y que sí aparecían ya en el multicitado artículo 27 Constitucional; por lo que dicho Reglamento de Inafectabilidad reforma a la Constitución; pero que por hacerlo en forma completamente violatoria, como se ha dejado explicado, es anticonstitucional.

4o.- Para tratar de demostrar una vez más la anticonstitucionalidad del mencionado Reglamento de Inafectabilidad que expidió el Lic. Miguel Alemán, siendo Presidente de la República, hago notar este otro caso: El tantas veces mencionado Artículo 27 Constitucional párrafo 5o. de la fracción XV dice: "Se considera Pequeña Propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor en los términos que fije la ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos". Dice: "En los términos que marca la ley"; pero resulta que en lugar de haberse expedido una Ley para reglamentar la Pequeña Propiedad ganadera como lo ordena la Constitución, el Presidente Alemán sin las facultades del caso y con las -

violaciones señaladas, expidió un Reglamento que es al que me refiero.

Jurídicamente y de acuerdo con los principios clásicos del derecho, los actos que se realicen de acuerdo con ese Reglamento no tienen validez legal, pero en la práctica no ha tenido repercusiones en contra, porque los únicos en protestar serían los Núcleos de Población campesino solicitantes al negarles las tierras cuya resolución negativa se basara precisamente en los Certificados expedidos de acuerdo con el Reglamento y el Departamento de Asuntos Agrarios nada podría hacer porque forma parte del Ejecutivo.

## II.- Su Reglamentación Legal.

A) Condiciones y Requisitos que estipula el Código Agrario y Comentario de sus Deficiencias y Confusiones, siguiendo el criterio sustentado por el Lic. Lucio Mendieta y Núñez y el Ing. Luis G. Alcérreca:

Artículo 115.- Podrá otorgarse concesión de inafectabilidad ganadera por veinticinco años, a las explotaciones ganaderas que reúnan las siguientes condiciones:

I.- Que tengan un pie de más de doscientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

II.- Que los terrenos y los llenos pertenezcan a la misma negociación, por lo menos con seis meses de anticipación a la fecha de la solicitud de la concesión. Si los terrenos y los llenos pertenecen a distintas personas, se otorgará la concesión bajo la condición de que, en el término de seis meses contados a partir de la publicación del decreto correspondiente, tanto los terrenos como los llenos pasen al dominio de una sola persona física o moral.

III.- Que el objeto principal del negocio sea la explotación ganadera.

IV.- Que los terrenos se encuentren en zonas en donde hayan queda-

do totalmente satisfechas las necesidades agrarias de los núcleos - de población o se compruebe que en el radio de afectación legal existen tierras suficientes para satisfacer las necesidades de los núcleos de población con derecho.

Durante la vigencia de la concesión, los terrenos que ella ampare - no podrán ser afectados por dotación, ampliación o creación de nuevos centros de población.

No procederá el otorgamiento de la concesión cuando los terrenos para los cuales se solicite hayan sido afectados provisionalmente.

Podrán otorgarse concesiones provisionales de inafectabilidad ganadera por el término improrrogable de un año, a los propietarios de - tierras que deseen establecer una explotación pecuaria, siempre que sus terrenos reúnan la condición prescrita en la fracción IV o que se excluyan de la afectación mediante permuta, llenando los requisitos establecidos en las fracciones II, III y IV del artículo 116. El cumplimiento oportuno de las obligaciones inherentes a una concesión provisional da derecho a obtener una definitiva por veinticinco años al término de aquella. Las negociaciones ganaderas amparadas por concesión de inafectabilidad, que comprueben de modo fehaciente ante el Departamento Agrario haber dado cumplimiento a las - obligaciones contenidas en el artículo 118 y en propio Decreto Concesión, tendrán derecho a su prórroga por un plazo no mayor del concedido anteriormente.

"Con este artículo se abre en el Código el capítulo relativo a las concesiones de inafectabilidad ganadera, que entre los no beneficiados por ellas, ha tenido muy pocos apologistas a cambio de muchas - críticas.

Desde luego no está por demás recordar que en el sexenio 1934-1940, el Ejecutivo de la Unión, en uso de las facultades legales de que - estaba investido, en Marzo de 1937, antes de introducir reformas - substanciales al Código Agrario, decretó adiciones al Ordenamiento entonces en vigor, mediante el artículo 52-Bis, dividido en dos amplias fracciones, en las cuales se estableció que podía declararse la inafectabilidad para fines ganaderos por un término de 25 años,

a las tierras pertenecientes a negociaciones con un pie de 500 cabezas de ganado mayor si no eran lecheras y 300 si lo eran, desde la superficie de 300 hectáreas en las tierras más feraces hasta 50 mil hectáreas como máximo en las tierras desérticas; siguiendo el cuadro de las XXI clasificaciones conforme los índices de aridez que aparecen en el artículo 7o. del Reglamento de Inafectabilidad de los terrenos ganaderos de 20 de Octubre de 1937. Para el objeto se requería que los llenos (los animales) y el terreno pertenecieran al mismo propietario, siempre que estuvieran ubicados en zonas en donde no existieran necesidades agrarias por satisfacer, estableciéndose determinadas modalidades para el otorgamiento de las concesiones y para su vigencia y conservación.

Con las concesiones mencionadas se ha protegido el desarrollo cuantitativo y cualitativo de la ganadería, pero han dado lugar a que por medio de estos documentos, se amparen tierras agrícolas y forestales, con la aparente justificación en el primer caso de que debían dedicarse al cultivo de plantas forrajeras y en el segundo, por existir agostaderos que no explotaban, en zonas francamente silvícolas que era la negociación primordial.

Por mucho tiempo se tuvo a las concesiones de inafectabilidad ganadera como intocables, a pesar de que había datos formales de que en algunas de ellas no se cumplía con los requisitos establecidos; pero no se había considerado prudente llegar a la derogación a fin de conservar la firmeza de dichas concesiones, buscando que las instituciones de crédito sintieran seguridad para canalizar sus capitales al incremento y mejoramiento de la ganadería.

Las denuncias de incumplimiento de los concesionarios se fueron multiplicando, hasta que el Presidente de la República, Lic. Don Adolfo López Mateos, resolvió derogar las concesiones de algunos predios, ubicados en varios estados del país.

El motivo de los abusos señalados radica en el hecho de haber incluido en el Código Agrario el artículo 121, que en ninguna de las leyes anteriores ha tenido correlativo, el cual establece que los terrenos labrables dentro de una explotación ganadera concesionada

como inafectable, deben destinarse al cultivo de plantas forrajeras; precepto que autoriza la inclusión en las concesiones de esta clase de tierras, sin fijar limitación alguna en cuanto a superficie y solo estableciendo que se destinen a un fin determinado, cuya obligación resulta extremadamente fácil de eludir, como lo ha comprobado la experiencia. El Departamento de Asuntos Agrarios, - entre otros muchos datos al respecto, reporta el siguiente: en 1947 se decretó la concesión de inafectabilidad ganadera del predio - "San Bartolo del Berrio" en el estado de Guanajuato, amparando 474 hectáreas de riego por gravedad, 100 hectáreas de riego por bombeo, 1,100 hectáreas de temporal y 11,400 hectáreas de agostadero, para la que se juzgó que no había impedimento legal para concederse, al tenor de la disposición mencionada; estableciendo solo como obligación para el concesionario, destinar las tierras de cultivo a la siembra de plantas forrajeras," como este caso existen muchos; en los cuales es fácil soslayar las obligaciones que se les impone, - generando con ello un gran trastorno para el desarrollo de la reforma agraria.

Otro de los aspectos a que se refiere este artículo 115, es el relativo a la condición que se fija en su fracción I, en el que se señala como uno de los requisitos, que la negociación ganadera tenga un pie de 200 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor. Al respecto hay que aclarar que desde que se adicionó el Código Agrario en 1937 para dar cabida a la Concesión de Inafectabilidad Ganadera, se estableció que tenían derecho a ella las negociaciones con un pie no inferior a 500 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes, requisito que se conservó en el Código de 1940. Ahora bien, al introducirse el artículo 114 en el nuevo Código de 1943, autorizando la pequeña ganadería hasta la superficie necesaria para mantener 200 cabezas, seguramente se consideró que la ganadería en mayor escala sujeta a concesión, debería partir de la superficie requerida para sostener más de 200 cabezas; pues para este número era preferible tramitar la inafectabilidad ganadera permanente como pequeña propiedad y no la concesión por 25 años. Como posteriormente se modificó el artículo 114 para ponerlo en concordancia con la reforma que se hizo a la Constitución en 1946, se fijó como límite para la pequeña ganadería la superficie necesaria para mantener

500 cabezas, con lo que resulta lógico que la concesión ganadera -  
 parta de este número en adelante, para lo cual es indispensable -  
 que la fracción la. del artículo 115 que comento señale como requis  
 sito 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor y no -  
 200 cabezas de mayor como actualmente establece.

La fracción II establece al principio que los llenos y los terrenos  
 pertenezcan a la misma negociación, pero para que no se provoquen-  
 confusiones, sería preferible que tal requisito diga que llenos y  
 terrenos pertenezcan a una sola persona física o moral.

En el párrafo final se dispone que se pueden otorgar concesiones -  
 provisionales por un año mediante el cumplimiento de ciertos requis  
 sitos, de manera que si a su vencimiento se cumplieran con las -  
 obligaciones estipuladas, se tiene derecho a la concesión por 25 -  
 años.

Datos proporcionados por el Departamento de Asuntos Agrarios y Co-  
 lonización, especifican que tanto estas concesiones transitorias -  
 como la inafectabilidad ganadera provisional fueron muy poco soli-  
 citadas, pues en todos los años que van desde su vigencia solo se  
 han otorgado 29 concesiones provisionales.

Probablemente ello obedece a las severas sanciones que fija el Ar-  
 tículo 126 del Código Agrario actual, que por cierto no tiene co-  
 rrelativo en la ley anterior. Dicho artículo especifica que "la -  
 falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de un decreto  
 concesión provisional, tiene por objeto la pérdida del derecho a -  
 obtener concesión definitiva por 25 años, y se castigará con la -  
 pérdida a favor del erario federal, de una suma igual al 50% del -  
 valor que el avaluo oficial haya señalado al terreno, suma que quer  
 dará garantizada de modo preferente respecto de cualquier crédito  
 por el inmueble mismo"

Al calce de este artículo 125 aparece una exposición en la primera  
 edición del Código actual que indica que este artículo resulta muy  
 conveniente para impedir que soliciten concesiones temporales, quien  
 nes no tengan la intención o posibilidad de organizar una explota-



ción ganadera formal.

En mi particular apreciación considero que para la iniciación de cualquier empresa económica, sobre todo de tipo incierto como todas las explotaciones rurales, debe darse las mayores facilidades y no tan drásticas como la del artículo que comento.

El caso es que la concesión provisional ganadera no ha tenido aplicación práctica.

Otro de los requisitos que fija el artículo 115 al que me vengo refiriendo es el de autorizar la permuta a que se refieren las fracciones II, III y IV del artículo 116. Sobre el particular no trato aquí este tema, porque lo hago en otro más adelante.

Otro requisito más es el que aparece en el párrafo final del Artículo 115 que comento y el cual se agregó en la reforma que se hizo al Código Agrario en 1949 y se refiere a la posibilidad de que se prorogue la concesión por un plazo igual al anteriormente otorgado, si se ha cumplido con las obligaciones establecidas.<sup>6</sup>

Artículo 117.- La extensión que ampare la concesión de inafectabilidad para cada negociación ganadera, se determinará en el Decreto Presidencial, tomando en cuenta la superficie necesaria para el sostenimiento de una cabeza de ganado, que resulte de considerar los factores agrológicos, hidrológicos y climatológicos y especialmente el número, ubicación y capacidad de los aguajes existentes. A solicitud de los interesados, la superficie objeto de la concesión podrá aumentarse hasta el doble de la necesaria para el sostenimiento del ganado existente, siempre que el concesionario se obligue a adquirir en el plazo que se le fije, el ganado correspondiente al aumento concedido.

La extensión inafectable no podrá exceder en ningún caso de trescientas hectáreas en las tierras más feraces y de cincuenta mil en las tierras más estériles, conforme a la clasificación que establezca el reglamento respectivo.

Para la determinación a groso modo de la capacidad forrajera y deducir la extensión superficial necesaria de concesionar para el número de cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor que existan; son de considerarse suficientes los requisitos que este artículo estipula<sup>7</sup>.

Artículo 118.- Las personas que obtengan un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera quedarán obligadas:

- I.- A cumplir las disposiciones que la Secretaría de Agricultura y Fomento dicte sobre mejoramiento y experimentación de ganados y forrajes.
- II.- A cooperar, en la forma equitativa que dicha Secretaría determine, para adquirir, instalar y mantener las estaciones termopluvio-barométricas y de evaporación que el Ejecutivo acuerde, en función de la capacidad económica de explotación.
- III.- A suministrar anualmente hasta el dos por ciento de crías de ganado mayor o hasta el cinco por ciento de ganado menor debiendo ser invariablemente mayores de un año. En vez de las crías mencionadas, el Departamento Agrario podrá determinar en que casos puede suministrarse en dinero el equivalente del valor de las crías, que se destinará a la adquisición de implementos agrícolas o a la realización de obras de mejoramiento económico de los ejidos. Será el propio Departamento Agrario quien distribuya el ganado o haga la aplicación del dinero. Se exceptúan de esta disposición las crías de ganado porcino siempre que su explotación se haga por sistema distinto del pastoreo.
- IV.- A incrementar su pie de ganado hasta aprovechar totalmente la producción pastal y forrajera del área declarada inafectable, dentro del plazo que el Ejecutivo Federal le conceda, en el decreto respectivo, y:
- V.- A cumplir las demás obligaciones que nazcan de la Ley y su Reglamento.

Quienes obtengan un decreto-concesión provisional, deberán ejecutar dentro del término en que aquel se mantenga vigente las obras mejoras y demás inversiones de capital que sean indispensables para su industria y a adquirir para explotación fija el número de cabezas de ganado que corresponda a la superficie protegida de acuerdo con el Artículo 117 número que deberá ser superior a 200 cabezas - de ganado mayor o su equivalente en ganado menor. La Fracción III de este artículo es correlativa de la Frac. IV del Art. 190 del - Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940.

Para mayor comprensión de los alcances y aplicación de la fracción IV del Artículo 190 del Código anterior, correspondiente a la Fracción III del Artículo 118 del Código actual, el Ejecutivo de la - Unión expidió el Reglamento para la recolección y distribución de ganados procedentes de fincas ganaderas declaradas inafectables, - de fecha 30 de Diciembre de 1941.

Al expedirse el nuevo Código actual, dicha fracción quedó incorporada en el Artículo 118, al que me vengo refiriendo, marcado con la Fracción III y para darle mayor claridad a sus alcances en su nueva forma redactada se expidió el reglamento para la recolección y distribución de ganado mayor y menor, procedentes de fincas ganaderas declaradas inafectables de fecha 28 de enero de 1946, el cual derogó el anterior reglamento. Este otro reglamento actualmente en vigor consta de 24 artículos con las siguientes obligaciones de los concesionarios en cuanto a lo que especifica la Fracc. III que se reglamenta: a) Obligación de los concesionarios. b) Selección y - Recolección. c) Estudio de posibilidades ganaderas. d) Distribución de Crías. e) Control y vigilancia; más un único transitorio que ordena la derogación del Reglamento del 30 de Diciembre de 1941.

Como las autoridades agrarias no recogieron anualmente el 2% de - crías de ganado mayor y el 5% de crías de ganado menor; cantidad que si se hubiese acumulado hubiera causado serios trastornos a las negociaciones ganaderas; a petición de los ganaderos organizados el Gobierno Federal condonó hasta 1952 el impuesto en especie antes - indicado. Como en años siguientes las autoridades agrarias no expedían las medidas formales para la recepción de crías, nuevamente

la organización ganadera manifestó su intranquilidad, solicitando nuevamente la condonación, argumentando que, no obstante estar ellos preparados para entregar las crías, éstas no se recibían y para ellos era peligrosa la acumulación de esta deuda.

Para normalizar la situación el Presidente de la República expidió Decreto que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación de 14 de Julio de 1958, por el cual autoriza por esta sola vez al Departamento Agrario para recibir el dinero equivalente al valor comercial de las crías que los concesionarios de predios ganaderos inafectables están obligados a entregar hasta el 31 de Diciembre a este año. Autorizaba el Departamento a la vez para que una vez conocido el equivalente, fijara plazo perentorio a los concesionarios para que depositaran en efectivo en el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., lo correspondiente y especificando que dichas cantidades, previa determinación del Ejecutivo Federal se aplicarían a obras de beneficio colectivo de los ejidos o para cubrir honorarios de ingenieros postulantes por la ejecución de trabajos de deslinde o fraccionamiento de terrenos ejidales.

Las demás obligaciones que fija este artículo 118 a los concesionarios y al que me vengo refiriendo, corresponden a los derechos de protección que los mismos reciben con las concesiones que se les otorga.<sup>8</sup>

Artículo 119. - El departamento Agrario, oyendo la opinión de la Secretaría de Agricultura y Fomento, podrá aceptar que las negociaciones ganaderas concesionarias, en lugar de las crías a que se refiere la fracción III del artículo anterior, entreguen su equivalente en sementales de otras razas o especies.

Este artículo solo significa una adición más a la fracción III del artículo 118, y la facilidad que permite al concesionario de entregar sementales de otras razas o especies en lugar de crías, con lo cual, en un momento dado, no se ve obligado a desequilibrar su criadero, viene a favorecer a los ejidatarios, quienes, de esta manera pueden tener la oportunidad de hacerse de sementales, indispensables

para la reproducción y mejoramiento de los criadores ejidales.<sup>9</sup>

Artículo 120.- Dentro de los terrenos sujetos a un decreto-concesión de inafectabilidad ganadera, podrá hacerse el señalamiento o localización de la pequeña propiedad agrícola o ganadera inafectable.

Este artículo es una prerrogativa justa que se da a los concesionarios.

Originalmente este artículo solo concedía la posibilidad de que el concesionario hiciera la localización de la propiedad agrícola inafectable, dentro de los terrenos amparados por concesión de inafectabilidad ganadera. De acuerdo con tal disposición, como se encontraba antes redactada, el propietario podía señalar la localización de cien hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de terrenos, computadas, según el artículo 106 del Código Agrario, a razón de dos hectáreas de temporal, cuatro hectáreas de agostadero de buena calidad y ocho de agostadero de mala calidad; de donde como máximo solo tenía derecho a ochocientas hectáreas de agostadero en terrenos áridos.

Posteriormente este artículo fué modificado al tenor de la reforma que se hizo al artículo 27 constitucional, a principios del sexenio 1946-1952, reconociéndose como propiedad inafectable para fines ganaderos, la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, de acuerdo con el índice de agostadero. De esta manera, dentro de la superficie concesionada como inafectable, es factible señalar la pequeña propiedad ganadera en los términos del artículo 114 del Código Agrario actual y la superficie que comprenda podía ser mucho mayor si el índice de aridez de los terrenos resulta muy elevado o muy escaso si dicho índice es muy bajo, como quiera dichas superficies serán muy distintas a las superficies que señala el artículo 106 del mismo Código como propiedad ganadera inafectable.<sup>10</sup>

Artículo 121.- Los terrenos laborables dentro de una explotación ganadera que disfrute de concesión de inafectabilidad, deberán destinarse, durante la vigencia de ésta, al cultivo de plantas forrajeras.

Este artículo tal como lo he dejado aclarado antes, no tiene correlativos con las leyes agrarias anteriores y su vigencia ha causado serias confusiones y trastornos en la realización de la reforma agraria. Aparentemente solo constituye una condición que se impone como obligación a quienes se les otorga concesión de inafectabilidad ganadera, pero en la práctica, según explicación que me han hecho funcionarios y técnicos del Departamento de Asuntos Agrarios, solo ha venido sirviendo para desvirtuar las finalidades de estas concesiones de inafectabilidad y para conculcar derechos a campesinos sin tierras.<sup>11</sup>

Artículo 122.- La derogación total de los decretos-concesión de inafectabilidad ganadera procederá:

I.- Cuando los terrenos inafectables no se destinen en absoluto a la explotación ganadera, o cuando los llenos se reduzcan a un número inferior al mínimo de cabezas exigido y se mantengan en tal condición más de un año, y;

II.- Cuando la capacidad forrajera de las tierras inafectables se modifique debido a obras no construídas ni indemnizadas por el concesionario, si la mejoría producida hace menos costeeable la explotación ganadera que otras explotaciones posibles.

Comparando este artículo del Código Agrario con los artículos del 76 al 79 inclusive del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, se destaca el hecho de que este artículo 122 se encuentra deficientemente limitado en sus dos fracciones en relación con la amplitud de los artículos del Reglamento que se refieren a este caso, contraviniendo la tesis legislativa aceptada de que las disposiciones reglamentarias no deben traslimitar las de la ley que reglamentan y en este caso, el reglamento citado contiene causas de derogación que la ley sustantiva no prevee.

Esto podría dar lugar a que la revocación de un Decreto-Concesión basada en algunas de las causas que señala el Reglamento y que no contiene el Código Agrario, sea impugnada por medio del amparo y protegido el quejoso.

Comparando también este artículo 122 con el 118, encontramos que - aquel aparece muy limitado en la relación que debe guardar con este último. El artículo 118 fija las obligaciones al concesionario pero este 122 no contiene las sanciones correspondientes a la falta de - cumplimiento de los compromisos adquiridos y jurídicamente hay ciertas fallas que imposibilitan estos casos en querellas judiciales. - Considero que lo lógico es, que las previsiones sobre el particular que aparecen en el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganade-  
ra se incluyan en el Código Agrario.<sup>12</sup>

Artículo 123.- La derogación parcial de los Decretos-Concesión de Inafectabilidad ganadera procederá:

1.- Cuando la capacidad forrajera de las tierras inafectables se - modifique favorablemente, debido a obras que no hayan sido construídas por cuenta del concesionario o indemnizadas por él, siempre que la mejoría de la calidad de la tierra no coloque a la ganadería en situación inferior de costeabilidad con relación a otras explotacio-  
nes posibles.

2.- Cuando el número de cabezas de ganado existente sea menor que el consignado en el decreto-concesión; pero superior al mínimo co-  
rrespondiente y siempre que la reducción perdure por más de un año,  
y,

3.- Cuando la inafectabilidad haya comprendido superficies en previsión del crecimiento de la ganadera y el pie de ganado no se haya aumentado en la proporción fijada y dentro del plazo concedido en - el decreto correspondiente.

Comparada la fracción I de este artículo con la correlativa del - artículo 86 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, - se advierte más claridad en este último; pues la fracción I de esta artículo que comento, en la forma como está redactado es confusa. - La del Reglamento precisa que la derogación parcial procede si en las tierras mejoradas la explotación pecuaria resulta menos costeable - que otra explotación cualquiera y que si la totalidad de las tierras concesionadas experimentan mejoría y una explotación cualquiera es

más remunerativa que la ganadera, entonces debe proceder la derogación total, como lo indica la fracción II del artículo 122.

Es decir, para una defensa o querrela jurídica debe ser clara la fracción II de este artículo y señalar que cabe la derogación parcial cuando disminuye el número de cabezas de ganado para el que se otorgó la concesión, si es superior al mínimo de 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente; pues ya se sabe que si disminuye abajo de este límite, procede la derogación total de acuerdo con lo dispuesto por la fracción I del artículo 118.<sup>13</sup>

Artículo 124.- La derogación parcial tendrá por objeto la reclasificación de las tierras, para fijar la reducción que debe hacerse al área primitivamente declarada inafectable, de acuerdo con las nuevas condiciones de la explotación ganadera.

Es una condición justa que fácilmente se interpreta y que debe manejarse en su ocasión.<sup>14</sup>

Artículo 125.- La modificación en sentido favorable de la capacidad forrajera de las tierras objeto de un decreto-concesión de inafectabilidad, si se debe a obras construídas o indemnizadas por el propietario, no será causa de derogación total o parcial del decreto-concesión.

Al igual que los comentaristas, opino que es una disposición justa que debe prevalecer mientras subsistan las concesiones de Inafectabilidad.<sup>15</sup>

Artículo 126.- La falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de un decreto-concesión provisional, tiene por efecto la pérdida del derecho a obtener concesión definitiva por veinticinco años y se castigará con la pérdida, en favor del Erario Federal, de una suma igual al cincuenta por ciento del valor que el avalúo oficial haya señalado al terreno, suma que quedará garantizada de modo preferente respecto de cualquier crédito, por el inmueble mismo.

Más atrás he dejado explicado el conocimiento de este artículo y de los motivos que se atribuyen a su poca aplicación.<sup>16</sup>



B).- PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD, OBTENCION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CONCESIONES.- Su crítica.

Procedimientos, referidos en forma sucinta tomando como fundamento lo dispuesto por los artículos del 295 al 301 inclusive del Código Agrario Vigente,<sup>17</sup> y ampliados por los artículos del 58 al 69 inclusive del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Las inafectabilidades ganaderas se otorgan a solicitud del interesado, quien la presentará al jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, acompañando a la petición relativa un plano topográfico, las escrituras de propiedad de la finca debidamente legalizadas, una memoria descriptiva de los terrenos que especifique su topografía, especie y calidad de los pastos; aguajes y abrevaderos con indicación de su capacidad; certificados municipales catastrales que acrediten el número de cabezas de ganado, antigüedad de la explotación, registro del fierro, etc.

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización envía copia de la documentación a la Secretaría de Agricultura y Ganadería, la que rinde informe, en un plazo de 30 días, sobre la rama de la actividad ganadera, ganado existente en el predio objeto de la solicitud eficiente de agostadero y opinión sobre la procedencia e improcedencia de la concesión que se solicitó. A su vez el Delegado Agrario que corresponda informará dentro del mismo plazo, acerca de las necesidades de tierras de los núcleos de población, expedientes en trámite, coeficiente de agostadero, número de ganado y opinión sobre el caso. El mismo Delegado Agrario se encarga de recabar la opinión del Ejecutivo Local, quién deberá darla dentro de un término de 15 días.

Con estos elementos, el expediente se somete a la consideración del Cuerpo Consultivo Agrario, cuyo dictamen sirve de base para la formulación del Decreto-Concesión de Inafectabilidad Ganadera por 25 años o de su negación.

El Decreto-Concesión lo firma el Presidente de la República y el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y el plano

por el Vocal Consultivo y el Secretario General del Departamento de Asuntos Agrarios. El Decreto-Concesión se publica en el Diario Oficial de la Federación y se registra en el Registro Agrario Nacional<sup>18</sup>

En este procedimiento, al igual que en el seguido respecto de las inafectabilidades permanentes agrícolas y ganaderas, se observa el defecto substancial de no darse oportunidad a los núcleos de población que se hallan dentro del radio legal de afectación, de ser oídos y hacer valer sus derechos a recibir tierras, o de oponerse a la concesión porque no se reúnan los requisitos legales que en extensión, número de cabezas de ganado, registro de fierro, antigüedad de la explotación, coeficiente de agostadero, etc. exige la ley; toda vez que tal inafectabilidad establece un límite en el ejercicio del derecho de los pueblos para recibir tierras, por un período largo de tiempo.

C).- Sus Efectos.- El Resurgimiento de la Ganadería.

Los efectos sobre el resurgimiento de la ganadería, consecuencia de los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera, ya eran prometedores para 1950, no obstante el colapso que sufrió la ganadería del país, con motivo de la fiebre aftosa. Los siguientes datos censales de 1950, correspondientes al país y al Estado de Chihuahua, lo comprueban:

	PAIS	CHIHUAHUA.
Ganado Vacuno	15.713.091	1.225,098
Ganado Caballar.		181,651
Ganado Mular.		48,983
Ganado Asnal		89,583
Ganado Ovino	5.086,268	188,104
Ganado Caprino	8,521,854	372,476

De estos animales había los siguientes vacunos finos:

En el país.	1.644,530
En Chihuahua	301,337 <sup>19</sup>

Según datos que aparecen en el Suplemento del Boletín "Almacenes del Departamento Técnico de Almacenes Nacionales de Depósito, S.A., el valor de los ganados, aves y colmenas existentes en Chihuahua ese año, fué de \$ 292,382,494.00 y su producción, considerando venta de ganado vacuno en pie para el mercado nacional, pues el extranjero todavía estaba cerrado con motivo de la fiebre aftosa y de productos y subproductos de este ganado y los de otras ramas ganaderas distintas, incluyendo aves y colmenas, ascendió a: \$ 174,872,764.000.<sup>20</sup>

## DATOS BIBLIOGRAFICOS

- 1.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez.- Código Agrario.- Porrúa Hnos. y Cía. México 1938.- Apéndice. Págs. 140 a la 144.
- 2.- Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. México y sus Leyes.- Medina Hnos., S.A. Seminario 14.- México 1965.- - Título Segundo.- Capítulo VIII.- Sección Segunda.- Págs. 44 a la 50.
- 3.- Codificación Agraria y Leyes sobre Tierras.- Leyes Mexicanas Ediciones Andrade. 3a. Edición aumentada.- Información Aduanera de México, S.A.- México, 1959.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de Septiembre de 1948. Título Segundo.- Capítulo Io. en adelante. Págs. 252 a la 277.
- 4.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez.- Código Agrario Citado.- Porrúa Hnos. y Cía.- 1938.- Pág. 141.
- 5.- Lucio Mendieta y Núñez.- Código Agrario Citado. Porrúa Hnos. y Cía. 1938.- Pág. 141.
- 6.- Ing. Luis G. Alcérreca.- "Anteproyecto de Reforma al Código Agrario de 1942".- Gráfica Panamericana, S. de R.L.- México.- Primera Edición 1961.- Resumen del Contenido en págs. 153 a - 160.
- 7.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.- "Anteproyecto de un Nuevo Código Agrario".- México 1964.- Resumen del Comentario que hacen del Artículo 117 del Código Agrario.
- 8.- Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Resumen del Comentario que hace del Artículo 118 del Código Agrario.
- 9.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Resumen del comentario que hacen del Artículo 119 del Código Agrario.

- 10.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Concentración de lo que se expone sobre el Artículo 120.
- 11.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Comentario que hacen del Artículo 121.
- 12.- Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Cita y opinión de los conceptos más importantes que hace del Artículo 122.
- 13.- Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Comentario del Artículo 123.
- 14.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Comentario al Artículo 124.
- 15.- Lic. Lucio Mendieta y Núñez e Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Comentario del Artículo 125.
- 16.- Ing. Luis G. Alcérreca.- Obra Citada.- Comentario del Artículo 126.
- 17.- Rafael de Pino.- Doctor en Derecho.- "Código Agrario".- Cuarta Edición, 1959.- Seminario 10.- México, D.F., Título Tercero. Cap. II.- Págs: 122 a 126.
- 18.- Codificación Agraria y Leyes Sobre Tierras.- 3a. Edición.- 1959.- Citado.- Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de 23 de Septiembre de 1948.- Título Tercero.- Cap. V en adelante, Págs. 262 a 266.
- 19.- Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1950.- Dirección General de Estadística de la extinta Secretaría de Economía.- Concentración de datos.
- 20.- Almacenes Nacionales de Depósito, S.A.- "Chihuahua Esquema Social y Económico".- Boletín del Departamento Técnico.- México 1956. Concentración de Datos.

## CAPITULO CUARTO.

### LAS CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA.

#### I./ Esquema Histórico de la Ganadería en Chihuahua.

- A) Su Evolución.
- B) Concesiones Ganaderas Existentes Actualmente en el Estado.
- C) Su Análisis Jurídico.

#### II.- Situación Real en el Estado con respecto a las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

- A) Clasificación Territorial del Estado y su Régimen de Propiedad.
- B) Vencimiento de las Concesiones en Chihuahua.
- C) Decretos Presidenciales sobre dichas Concesiones.

#### III.- Desarrollo Pecuario en el País y en el Estado.

- A) Aspecto Nacional.
- B) Panorama en el Estado.
- C) Las Exportaciones.

#### IV.- Efectos Socio-Económicos de las Concesiones Ganaderas en el Estado.

- A) Efectos Económicos.
- B) Efectos Sociales más importantes.

## LAS CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA.

### I.- Esquema Histórico de la Ganadería en Chihuahua.

#### A) Su Evolución.

Dice el Lic. Alfonso Reyna Celaya en su obra "La Industria de la Carne en México": "La Revolución de 1910 pudo aprovechar las inmensas riquezas ganaderas del Norte para financiarse a través de exportaciones de ganado, para mantener a las numerosas tropas que, cuando menos al principio luchaban desprovistas de todo y para proveer a las caballerías revolucionarias de abundantes monturas. Así fué como paradójicamente, el latifundismo ganadero colaboró contra el consentimiento de sus dueños, a cavar la tumba del sistema político y social que lo sostenía"<sup>1</sup>

Por estos motivos quedaron despoblados de ganado los campos del Estado de Chihuahua, dándose el caso, según asienta en su artículo el Lic. Guillermo Porras, de que en 1922, el Estado de Chihuahua importó de Sonora y de Estados Unidos de Norteamérica, reses para el consumo local.<sup>2</sup>

De 1924 en adelante los ganaderos de Chihuahua reanudaron con ahínco y resolución inquebrantable, la tarea de rehacer la industria pecuaria sabedores ante todo, que en su mayor extensión territorial, es más propia para la ganadería que para otras explotaciones rurales.

En 1924, dice el Lic. Alfonso Reyna Celaya "las prolongadas sequías en el Estado de Texas, E.U.A., obligaron a los ganaderos norteamericanos a sentar pastizales en Chihuahua, habiendo permitido nuestro Gobierno la entrada de 40,000 vacas con la condición de que las crías se quedaran en el País. A pesar de que Chihuahua representaba ya una categoría importante como entidad ganadera de la República, este hecho dá comienzo a una nueva etapa pecuaria para ella, a base principalmente de la raza Hereford"<sup>3</sup>.

En 1932 los ganaderos de Chihuahua comenzaron a operar en el mercado internacional, exportando entre ese año y 1937, un promedio poco menor de 50,000 cabezas anuales.<sup>4</sup>

Este incipiente desarrollo fue progresando poco a poco, hasta que vino en 1937 el Decreto Presidencial que autoriza la Concesión de Inafectabilidad ganadera por 25 años; garantía que en esas épocas era indispensable y de vital importancia para hacer resurgir, al amparo de las nuevas normas legales que se daban, la riqueza ganadera del Estado.

Así, Chihuahua llegó a tener una población de cerca de 2 millones de cabezas de ganado bovino, que bastaron, señala el Lic. Alfonso Reyna Celaya, "para abastecer plenamente el consumo local, para mandar reses de abasto al Distrito Federal, terneras para los criaderos de Durango y todavía pudo exportar en el año de 1945, alrededor de 240,000 cabezas de ganado para el mercado norteamericano. En 1946, Chihuahua importó 2000 reproductores, no solamente registrados, sino de alto registro."<sup>5</sup> En 1947 apareció la fiebre aftosa por los Estados del Centro y Veracruz y las importaciones de sementales bajaron en todo el país y las exportaciones se suspendieron en Chihuahua.

La ganadería de Chihuahua, en plena producción al quedarse repentinamente sin el mercado norteamericano, originó que los potreros se recargaran de animales; este hecho ligado al persistente ciclo de sequía que se prolongó por varios años, destruyó no solo los brotes de pasto anual, sino la cepa y aún la raíz misma en una amplia extensión de los criaderos, donde además se agotaron innumerables aguas tanto de presones como los mismos pozos de agua profundos.

Para sortear tan graves y serios peligros de la ganadería de Chihuahua, los ganaderos de la Entidad, auxiliados por el Gobierno Federal, procedieron a establecer las siguientes empacadoras de carne; con la tendencia de crear un Mercado Interno que los independizara del mercado extranjero: Empacadora de Chihuahua, S.A., Empacadora de Ciudad Juárez, S.A., Empacadora de Camargo, S.A., Empacadora de Nuevo Casas Grandes y el Frigorífico en Tampico, Tamaulipas.- -



Además, existen en el Estado dos plantas empacadoras de ganado equino, localizadas en las ciudades de Chihuahua y Cuauhtémoc.- Gracias a estas plantas empacadoras en el Estado se hizo posible el aprovechamiento industrial de los animales y se ofrecieron al mercado diversos productos. El nacimiento y el desarrollo de la industria empacadora de la carne en el Estado, significó un paso más hacia formas de producción más evolucionadas y más productivas. Chihuahua ocupa el primer lugar en ganado fino y el tercero en número total de cabezas.<sup>6</sup>

Es inegable que para que la ganadería llegara al grado de desarrollo señalado, influyó el estado de seguridad jurídica que establecieron las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera que se otorgaron.

Según datos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización a la fecha se han expedido en el País 748 concesiones de inafectabilidad ganadera que amparan ocho millones, ochocientos veinticuatro mil hectáreas, distribuidas en 26 Estados de la Federación; de las que corresponden a Chihuahua 201 concesiones con 3 millones 935 mil hectáreas.<sup>7</sup>

#### B) Concesiones Ganaderas Existentes Actualmente en el Estado.

Actualmente existen en el Estado de Chihuahua 148 predios amparados por Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera que representan dos millones quinientas mil hectáreas.<sup>8</sup>

#### C) Su Análisis Jurídico.

Con el fin de hacer el comentario jurídico correspondiente, agrego a los antecedentes ya expuestos, los siguientes conceptos recabados: "gran número de estas concesiones están expedidas conforme los lineamientos de la ley de la materia; en cambio muchas otras adolecen de fallas jurídicas, unas debido a que las negociaciones que amparan no son estrictamente ganaderas como la ley lo exige, sino forestales, y otras debido a la deficiente determinación técnica y aplicación de los índices de aridez o capacidad forrajera o coeficiente de agostadero, como indistinta, pero erróneamente aparecen en la ley agraria

estos términos para referirse a la misma cuestión, dando lugar por lo general a que se ampara una superficie mucho mayor a la que realmente corresponde para el número de animales. Otras más obedecen a la defectuosa clasificación que se hace de las tierras o a que inicialmente los terrenos de las negociaciones no están debidamente acondicionados para la explotación pecuaria, con el número de ganado legalmente requerido, ni de abrevaderos, ni de cercos, etc. Otra deficiencia jurídica la origina la expedición de concesiones de inafectabilidad a nombre de Asociaciones o Compañías Ganaderas, de las que en varias de ellas es miembro un mismo propietario; otra deficiencia más la constituye el hecho de que se permita a un mismo propietario adquirir varios predios amparados por concesiones de inafectabilidad y una más grave la constituye el procedimiento de tramitación y expedición de esta clase de documentos, sin conocimiento o audiencia de los pueblos probables, perjudicados; pues los actos jurídicos administrativos por los que se establece la inafectabilidad, siguiendo las disposiciones contenidas en el Código Agrario no constituyen verdad legal definitiva ni establecen derecho que pueda hacerse valer en perjuicio de los núcleos de población solicitantes de tierras. Estas fallas y deficiencias de orden jurídico han dado lugar, al desmedido acaparamiento de latifundios por parte de un mismo propietario. Lo anterior puede corregirse definitivamente, liquidando el problema de la tenencia de la tierra, en cuanto a la propiedad privada rústica, reduciéndola a la auténtica "Pequeña Propiedad", empleando para ello, los métodos científicos más prácticos para determinar la capacidad ganadera de los terrenos que se estudien...."<sup>9</sup>

Los conceptos que anteceden emitidos como consecuencia de estudios de hechos reales, nos dan la pauta para considerar el desajuste jurídico que existe en este aspecto por deficiencias, unas de orden legislativo por confusiones de algunos preceptos de las leyes agrarias y sus reglamentos y falta de algunas prevenciones, y otras de orden administrativo, al aplicar los mandatos legales agrarios, en muchos casos, en forma parcial y convencional.

## II.- Situación Real en el Estado con respecto a las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

## A) Clasificación Territorial del Estado y su Régimen de Propiedad.

Principiaré por proporcionar algunos datos relacionados con la clasificación territorial del Estado y de la correspondiente en cuanto a su régimen de propiedad:

Terrenos de Riesgo por Gravedad	150,000 Has.
Terrenos de Riesgo por Bombeo	60,000 Has.
Terrenos de Temporal	400,000 Has.
Terrenos de Agostadero y Monte (Comprendiendo 2.000,000 de Has. dentro de la superficie boscosa).	15,000,000 Has.

Terrenos Boscosos (de los cuales 2.000,000 Has. son agostaderos aprovechables e inaprovechables predominantemente arenosos con posibilidades de <u>trans</u> formarlos: 2.000.000 Ha.)	5.000,000 Has.
---	----------------

Ciudades, Pueblos, Rancherías,  
Caminos, Obras, Lagunas, Ríos,  
Arroyos, Barrancos.

	<u>1,800,000 Has.</u>
T O T A L :	24,410,000 Has.

Régimen de Propiedad de los Terrenos que se han venido calificando -  
como de agostadero y monte:

Ejidal	4.850,000 Has.
--------	----------------

Pequeñas Propiedades Ganaderas con menos de 6,000 Ha.	3.500,000 Has.
--	----------------

Concesionadas. En su mayoría Grandes Latifundios localizados principalmente al Noroeste y Centro del Estado	2.650,000 Has.
--	----------------

Predios Mayores de 7,000 Has. loca-  
lizados en su mayoría en las zonas

con terrenos de más mala calidad  
Sin concesiones de inafectabilidad. 3.500,000 Has.

Terrenos Nacionales propios para -  
la ganadería, sin incluir los exclu-  
sivamente boscosos. 1.500,000 Has.

TOTAL: 16.000,000 Has.

Centro de los 16 millones de hectáreas a que ascienden las propiedades como de agostadero, hay incluidas como un millón de hectáreas de las calificadas como improvechables, y que pertenecen en una gran extensión a la propiedad ejidal.

Los terrenos boscosos comprendiendo exclusivamente la superficie - cubierta por bosques, suman alrededor de los 8 millones de hectáreas. Las Empresas Forestales indican que son 6 millones, pero incluyendo dentro de las regiones boscosas, las áreas desprovistas de arbolado, y por conveniencia, para no alarmar la pérdida de estos - recursos naturales renovables, inflan la extensión superficial boscosa.

Desde luego los terrenos más codiciados de ésta calidad por ser los mejores, son los que gozan actualmente de concesiones de inafectabilidad y se encuentran localizados en su mayor extensión al Noroeste y Centro del Estado.<sup>10</sup>

#### B) Vencimiento de las Concesiones en Chihuahua.

Los Decretos-Concesión de inafectabilidad Ganadera se han venido - venciendo de conformidad con el siguiente resultado por año: (Cuadro proporcionado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.)

En 1964 se venció una primera concesión con superficie de	21,641	Ha.
En 1965 se vencieron 20 concesiones con superficie de	427,383	"
En 1966 se vencen 13 " " " "	220,085	"
En 1967 se vencen 10 " " " "	242,188	"

En 1968 se vencen	10	concesiones con superficie de				86,851 Ha.
En 1969 se vencen	12	"	"	"	"	221,347 "
En 1970 se vencen	20	"	"	"	"	288,757 "
En 1971 se vencen	9	"	"	"	"	103,094 "
En 1972 se vencen	14	"	"	"	"	321,734 "
En 1973 se vencen	17	"	"	"	"	348,388 "
En 1974 se vencen	16	"	"	"	"	263,248 "
En 1975 se vencen	9	"	"	"	"	167,366 "
En 1976 se vencen	10	"	"	"	"	310,762 "
En 1977 se vencen	9	"	"	"	"	222,279 "
En 1978 se vencen	4	"	"	"	"	108,628 "
En 1981 se vencen	1	"	"	"	"	40,630 "
En 1983 se vencen	<u>2</u>	"	"	"	"	<u>59,986 "</u>
Sumas:		176 Concesiones				3.454,367 Ha.

Los concesionarios de inafectabilidades ganaderas tienen derecho a escoger la localización de su pequeña propiedad inafectable de acuerdo con los artículos 105, 109, 114, 120, 292, 293 y 294 del Código Agrario en vigor y de los artículos 99, 100 y 101; así como en la parte que corresponde de los artículos 13, 14, 42, 43, 44, 45, 46 y 47 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

Así mismo, los concesionarios de inafectabilidades ganaderas tienen derecho a que se les prorrogue el plazo de las concesiones a otros 25 años más, de acuerdo con el último párrafo del artículo 115 del Código Agrario actual y del artículo 97 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

De acuerdo con los cuadros sobre la clasificación territorial del Estado de Chihuahua y del régimen de propiedad que se dejan anotados solo puede disponerse de tierras para crear o ampliar ejidos, de las que resulten como excedentes al reducir los latifundios a la pequeña propiedad Ganadera y Agrícola, tanto de predios amparados por concesiones de Inafectabilidad como de los que no lo están y con los terrenos nacionales que existen.

Las Concesiones Provisionales al igual que en el país, en Chihuahua no prosperaron por las razones que se dejan expuestas más atrás.

C).- DECRETOS PRESIDENCIALES SOBRE DICHAS CONCESIONES.

Los Decretos Presidenciales que se han promulgado en relación con las concesiones de Inafectabilidad Ganadera y pequeña propiedad, son los siguientes:

Decreto de 30 de Diciembre de 1949<sup>11</sup>. Este reformó a las fracciones I y III del Artículo 110 del Código Agrario vigente, indicando los requisitos que deben cumplirse para que la pequeña propiedad declarada inafectable o con Certificado de Inafectabilidad Permanente, no sea susceptible de afectaciones posteriores, por cambios favorables que se realicen en la calidad de las tierras.

Este mismo Decreto amplió el último párrafo del Artículo 115 del Código Agrario, concediendo la prórroga de las concesiones de Inafectabilidad Ganadera por 25 años más, si durante el primer plazo se cumplió con todos los requisitos que para la vigencia de tales concesiones marca la ley.

Este mismo Decreto reformó la fracción III del Artículo 118 del Código Agrario, la cual marca la obligación al concesionario para suministrar anualmente a los ejidos, el 2% de las crías de ganado mayor o el 5% del menor, mayores de un año. Faculta asimismo, al Departamento de Asuntos Agrarios para que en los casos que dicha Dependencia juzgue conveniente, compute por dinero las crías. "Se exceptúa de esta disposición las crías de ganado porcino, siempre que las explotaciones se hagan por sistema distinto del pastoreo".

Esta fracción III del artículo 118, así como el artículo 119 del Código Agrario se reglamentaron después por Decreto Presidencial de 8 de Diciembre de 1954<sup>12</sup>. Posteriormente el artículo Segundo Transitorio de este Decreto-Reglamento, se modificó por Decreto Presidencial de 27 de Octubre de 1955.<sup>13</sup>

Acuerdo Presidencial de 9 de marzo de 1948,<sup>14</sup> el cual reglamenta el artículo 146 del Código Agrario, relativo a las condiciones que deben cumplirse para que procedan las permutas de terrenos ejidales por particulares.

### III.- DESARROLLO PECUARIO EN EL PAIS Y EN EL ESTADO.

De acuerdo con el Editorial de la Revista "Chihuahua Ganadero" número 4 de noviembre y diciembre de 1962, órgano de la Unión Ganadera Regional de Chihuahua, aparecen los siguientes datos relativos al desarrollo pecuario alcanzado en el país hasta esa época:

#### A) Aspecto Nacional.

De esta manera existen invertidos en el país los siguientes capitales: 137.038.600 hectáreas de terrenos de agostadero de diferentes calidades con valor de \$ 17,129,825.000.00; accesiones e implementos por valor de \$ 4,624,120,000.00; fincas y obras por valor de: \$ 10.161.230,000.00; un número de 21,561,000 cabezas de ganado bovino, con un valor de \$ 32.341,500,000.00 y sementales, vacas de registro y ganado equino auxiliar con valor de \$2,000.000.000.00 - dan un capital total de: \$ 66,256,675,000.00 que deja un rendimiento anual de 4.312,200 animales vendibles, con un valor de: - - - - \$ 5,390,250,000.00; representado por \$ 3.000,000 de cabezas que - anualmente consume el país y 1.312.200 disponibles para exportar al año; más el 12% del valor de animales, por concepto de esquilmos, - con valor de \$ 646,830.000.00"

Esta riqueza ganadera, además de ser básica y fundamental para la alimentación humana, es madre de otras industrias derivadas de sus diferentes productos y fomentadora del comercio y los transportes, de cuyas actividades dependen infinidad de compatriotas."<sup>15</sup>

Datos complementarios que aparecen en otros números de la misma revista, se tiene:

Caballar	5.828,142
Mular	3.139,213
Asnal	3.480,421
Ovino	6.030,645
Caprino	11.356,461
Porcino	10.428,482

## B) Panorama en el estado.

"En lo que respecta al alcance sobre el desarrollo ganadero logrado en esa época, 1962 en el Estado de Chihuahua, era el siguiente en cuanto a ganado vacuno, de acuerdo con datos de la Agencia de - Agricultura y Ganadería de la entidad: es de 1.411,600 vacunos, - los cuales están divididos de la siguiente manera: 917,540 anima- les de raza Herford: 42,348 Aberdeen Angus, 27,244 Cabú y 444,654 criollos; más 300,000 equinos y 1.385,000 entre ovino, caprino y - porcino"<sup>16</sup>

## C) Las Exportaciones.

Datos más recientes, según el Boletín del Banco de Comercio de - Chihuahua, S.A., Informe Anual de 1965, consigna los siguientes da- tos: "La ganadería se recuperó sensiblemente durante el año que - acaba de terminar. Tanto la demanda externa, como los precios de exportación aumentaron y lo propio sucedió con el mercado interno. Siguió vigente por otra parte, la disminución de los impuestos de exportación de ganado y con ello mejoraron los márgenes de benefi- cio de los ganaderos. La escasez de lluvias por el contrario, per- judicó a los ganaderos ya que fué necesario comprar forrajes para compensar las deficiencias de pastos. Esto, por supuesto, se tra- dujo en elevación de los costos. En términos generales el panora- ma ganadero durante 1965 se desarrolló dentro del marco siguiente: el sacrificio interno aumento alrededor de 10% con los rastros de- Ciudad Juárez y Chihuahua a la cabeza. La exportación de ganado - en pie llegó a casi 268,000 cabezas con un valbr de unos 270 millo- nes de pesos, contra 183,000 cabezas que representaron ingresos de unos \$ 165,000.00 en 1964; las zonas noroeste y central fueron, co- mo es usual, las abastecedoras principales". (donde se encuentran los mejores terrenos de agostadero y donde se localizan la mayor - parte de los predios amparados por concesiones de inafectabilidad ganadera). (En esas zonas la densidad campesina es mayor y desde luego, donde el problema agrario es más agudo.)

"Las ventas al exterior de carne en canal sumaron, además, casi - 40 millones de pesos adicionales. Los envíos de ganado a otras en



tidades subieron verticalmente, gracias a que aumentó la demanda - del centro del país. Se calcula, por ejemplo, que las ventas de - bovino al mercado nacional crecieron de 30,000 a 45,000 cabezas en - tre 1964 y 1965; las de ganado caprino ascendieron de 6,000 a 8000 - cabezas y las de ganado porcino de 15,000 a 23,000 cabezas. Estos - envíos significaron ingresos de unos \$ 75 millones".<sup>17</sup>

En materia ganadera existen varias posibilidades para el futuro. - Dos de ellas son, la posibilidad de reforzar la producción de le- - che. Chihuahua de hecho, según opinión de personas autorizadas, - puede llegar a convertirse en una de las principales cuencas leche - ras del país y varias empresas que industrializan la leche han co - menzado a interesarse en esta región. Otra posibilidad ya indica - da de manera más formal es la engorda de ganado.

Por su parte la Unión Ganadera Regional de Chihuahua, en su ponencia ante la Asamblea de Programación en Abril de 1964, puntualiza lo siguiente: "la ganadería es uno de los pilares fundamentales de la economía del Estado. Aproximadamente el 70% de su superficie - es de pastizales, principalmente de tipo árido y semi-árido, por - lo cual predomina la explotación extensiva. Gran parte de la pobla - ción de la Entidad depende directa e indirectamente de esta activi - dad, en la que se han hecho cuantiosas inversiones. En cabezas de ganado bovino Chihuahua ocupa el tercer lugar de la República...En la actualidad, la mayor parte es de las razas Hereford y Aberdeen Angus. En algunas regiones de la zona central la mayoría del gana - do es de primerísima calidad. La ganadería comercial consiste - principalmente en la exportación de becerros a los Estados Unidos Americanos, en un promedio de 200 mil cabezas anuales... El ganado lechero es relativamente escaso y solo se explota en forma intensi - va por los colonos menonitas de la región de Cuauhtémoc"... Se - apuntan soluciones para el mejoramiento de la ganadería y su indus - trialización, como las siguientes más importantes: fomentar la - construcción de abrevaderos y la producción de pastos nativos; me - joramiento de las razas bovinas criollas, especialmente en la re - gión de la sierra donde se encuentra concentrado su mayor número;- establecimiento de Jefaturas de Servicios Veterinarios y de Centros de Fomento Ganadero, señalando como lugares apropiados y convenien-

tes Casas Grandes, Balleza y Ojinaga, que tengan a su cargo la pre ven ci ón y control de plagas, mejoramiento genético de las diversas especies, inspección de ganado y carnes, sistemas de engorda y cam pañ as contra las yerbas tóxicas y animales depredadores. Señala - que el sacrificio anual de reses asciende a más de 140 mil cabezas de ganado mayor, que existen varias plantas empacadoras cuyos sub-productos deben industrializarse y recomiendan un aprovechamiento integral que abarque la leche, lanas, pieles, cerdas, huesos, grasas, vísceras y pezuñas. Estiman como de particular interés la - creación de cuencas lecheras, para aprovechar la posibilidad de - una abundante producción de forrajes y el establecimiento de plantas beneficiadoras de leche, ya que las leches concentradas y deshidratadas tienen una gran demanda en el país y ellos mismos señalan la intranquilidad entre los ganaderos porque no se ha liquidado el problema de la tenencia de la tierra y piden facilidades para que los propietarios de predios ganaderos, con o sin concesiones de inafectabilidad, puedan lotificar y fraccionar sus predios como pequeñas propiedades, realizándose en cada caso, con la aplicación actualizada de los coeficientes de agostadero.<sup>18</sup>

#### IV.- EFECTOS SOCIO-ECONOMICOS DE LAS CONCESIONES GANADERAS EN EL ESTADO.

##### A) Efectos Económicos.

En lo económico, es innegable la fuerte riqueza pecuaria alcanzada por el Estado de Chihuahua y sus posibilidades de acrecentarla aún más todavía; actividad que es la propia en cuanto a producción rural, por ser el territorio del Estado, de acuerdo con lo que más - atrás se ha dejado asentado, más conveniente para la explotación - ganadera que para la agricultura. El grueso de esta riqueza está concentrado actualmente en pocas manos y su mejor protección jurídica que han tenido los ganaderos, son sin duda alguna, los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera, que han permitido un - clima de confianza y seguridad para las inversiones.

##### B) Efectos Sociales más importantes.

Tratando de señalar las repercusiones sociales que han tenido o - que puedan tener en lo futuro los Decretos que autorizan las Conce - siones de I... stabilidad Ganadera; me permito exponer lo siguien - te: Esos Decretos en gran medida ya cumplieron su finalidad, tal como fueron considerados por el gobierno federal que autorizó su - expedición y que fué dar las facilidades legales para incrementar cuantitativa y cualitativamente la ganadería, como fuente importante de producción rural del país, de acuerdo con sus características agro-pecuarias económicas y que en aquella época necesitaba - rodeársele de protección para que pudiera prosperar, a sabiendas - de que para satisfacer necesidades agrarias a los pueblos, había - otras clases de terreno con que hacerlo cuando existía una baja po - blación campesina. Pero las circunstancias actuales del país son - diferentes: ha aumentado fuertemente la población campesina sin - tierras, los terrenos propios para la agricultura, especialmente de temporal, casi todos están repartidos. Se cuenta solo con terr - renos de agostadero de predios mucho mayores a la pequeña propiedad y con terrenos forestales, y como las concesiones de inafectabilidad ya cumplieron su finalidad, dejando encarrilada la riqueza pecuaria del país, con el beneficio particular que han logrado sus propietarios; la presión social ahora es más fuerte que la disposi - ción legal de las concesiones de inafectabilidad y debe cederse a su demanda si no se quiere correr los riesgos de violencia que - acarrear las insatisfacciones de justicia social, pues se trata, a estas alturas, de un problema más eminentemente social que constitucional. Sobre todo, debe atenerse ya a las consideraciones que originaron los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera que fueron: a) buscar el resurgimiento de la riqueza pecuaria, cosa ya conseguida; b) conceder un plazo de 25 años a las concesiones; pla - zo que se consideró bastante para que los propietarios ganaderos - recuperaran sus capitales que invirtieron en sus explotaciones, co - sa que han logrado a la fecha, y c) que no debe considerarse lícito anteponer la conservación de la ganadería a la satisfacción de las necesidades agrarias de los núcleos de población, la cual se - funda en disposiciones categóricas y responde a urgencias primordiales del pueblo.

De los conceptos expuestos, el dilema es éste: conforme la legislación agraria vigente, el propietario concesionario de inafectabilidad ganadera que justifique haber dado cumplimiento a todos los requisitos técnicos y obligaciones legales que especifican las leyes sobre la materia, tiene derecho si lo solicita, a que se le prorrogue el plazo de 25 años por otro igual, y como este nuevo plazo jurídicamente estaría protegido, el dilema consiste en la fuerte presión social que viene ejerciendo la población campesina demandante de tierras, lo cual tendría en constante amenaza a la grande propiedad aunque estuviera amparada por la prórroga del plazo.

Notando esto, los propietarios ganaderos que disfrutaban de concesiones de inafectabilidad, están en espera de que se les resuelvan su situación por cualquiera de estas dos soluciones que tienen en estudio las Autoridades Agrarias en la ciudad de México; por medio de permutas, para seguir conservando los terrenos de sus negociaciones, o por la delimitación directa de la auténtica pequeña propiedad ganadera.

## DATOS BIBLIOGRAFICOS

- 1.- Lic. Alfonso Reyna Celaya.- "La Industria de la Carne en México".- Imprenta "A. Canalezo". Otomies 28 Bis.- México - 1958.- Pág. 79.
- 2.- Lic. Guillermo Porras.- "La Ganadería en Chihuahua".- Artículo publicado en la Revista "Turismo", del Comité Central Pro-Turismo del Estado de Chihuahua.- Epoca 3a. Año VII.- No. 31. Chihuahua, Marzo de 1945. Pág. 57.
- 3.- Lic. Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada, Pág. 125.
- 4.- Lic. Guillermo Porras.- "La Ganadería en Chihuahua".- Artículo publicado en la Revista citada. Pág. 60.
- 5.- Lic. Alfonso Reyna Celaya.- Obra Citada, Pág. 125.
- 6.- Almacenes Nacionales de Depósito.- "Chihuahua-Esquema Social y Económico".- Boletín del Departamento Técnico. México 1956. Pág. 17.
- 7.- Ing. Luis G. Alcérreca.- "Proyecto para Reforma al Código Agrario de 1942".- Talleres de Gráfica Panamericana, S.R.L. México 1961.- Pág. 154.
- 8.- Ing. Victor Manuel Bueno G.- Informe de fecha 5 de Junio de 1961 rendido en su caracter de Investigador Técnico de la Presidencia de la República, con motivo de comisión especial al Estado de Chihuahua.
- 9.- Ing. Victor Manuel Bueno G.- "Introducción al Estudio sobre la capacidad ganadera de los terrenos de agostadero" de 1961. Mimeografiada. Escuela de Ganadería de la Universidad de Chihuahua. 1967.- Pág. 12.
- 10.- Diario Oficial de la Federación de 13 de Enero de 1950.- -

## Decreto Presidencial de 30 de Diciembre de 1949.

- 11.- Diario Oficial de la Federación de 13 de Diciembre de 1954.  
Decreto Presidencial de 8 de Diciembre de 1954.-
- 12.- Diario Oficial de la Federación.- Decreto Presidencial de-  
27 de Octubre de 1955.
- 13.- Diario Oficial de la Federación de 19 de Marzo de 1948.- -  
Acuerdo Presidencial de 9 de Marzo de 1948.
- 14.- Juan José Bueno G. "Chihuahua Ganadero".- Organó de la -  
Unión Ganadera Regional de Chihuahua.- Editorial No. 4.-  
Nov. y Dic. de 1962.- Chihuahua.
- 15.- Juan José Bueno G.- Editorial Revista Citada Nos. 6 y 7.-  
Feb. y Mar. de 1963.- Concentración de datos.
- 16.- Banco de Comercio de Chihuahua, S.A.- Boletines Anuales -  
años de 1963, 1964 y 1965.- Concentración de datos.
- 17.- Unión Ganadera Regional de Chihuahua.- Informe de las 3 úl-  
timas Asambleas Estatales Anuales Ordinarias.- Concen-  
tración de datos.

## CAPITULO QUINTO.

### EL SISTEMA DE PERMUTAS EN LAS CONCESIONES GANADERAS.

#### I.- SUS ANTECEDENTES.

- A) Su Establecimiento en la Ley.
- B) Verdaderas causas de su origen.
- C) Fallas del Sistema de Intentos para Subsananerlas.

#### II.- EXAMEN JURIDICO DE LAS PERMUTAS.

- A) Somero Análisis de ellas.
- B) Las Permutas en Relación con el Artículo 27 Constitucional y con el Código Agrario.
- C) Breves Indicaciones sobre la cuestión.

#### III.- SISTEMAS PARA DETERMINAR EL COEFICIENTE DE AGOSTADERO.

- A) Sus fallas.
- B) Expiración de las primeras Concesiones en el Estado.
- C) Métodos Técnicos para determinar la capacidad forrajera.
- D) La Comisión Nacional Dictaminadora del Coeficiente de Agostadero.

## EL SISTEMA DE PERMUTAS EN LAS CONCESIONES GANADERAS.

## 1.- SUS ANTECEDENTES.

## A) Su establecimiento en la Ley.

El Artículo 146 del Código Agrario vigente prevee la posibilidad - de que los núcleos de población que disponen de ejidos pueden permutar entre sí parte ó la totalidad de los bienes de que disfrutan, así como también autorizarse la permuta de terrenos ejidales por terrenos particulares, cuando convenga así a la economía de los núcleos ejidales.

En ninguna de las leyes anteriores a la de 1929, ni en ella misma,<sup>1</sup> se previó la posibilidad de la permuta de los bienes ejidales. En el Código Agrario de 1934 por primera vez se autorizó la permuta de parcelas entre ejidatarios de distintos núcleos de población. El Código de 1940 avanzó más al respecto y estableció la permuta total o parcial de los bienes de un núcleo de población por los de otro, así como la permuta de parcelas entre ejidatarios de un mismo poblado o de distintos núcleos de población. Por último en el Código de 1942 que es el actual, la permuta de los bienes ejidales se llevó al extremo de autorizarla no sólo entre núcleos de población, sino entre éstos con terrenos de particulares.

## B) Verdaderas Causas de su origen.

La inclusión de la disposición en el Código actual se debió, según lo explica el Ing. Luis G. Alcérreca, "a que se vino observando - que con alguna frecuencia para un núcleo de población resultaban afectables legalmente determinados terrenos alejados de él, pero cercanos a otro núcleo que no los podía afectar; en tanto que este último tenía a su vez como afectables a otros terrenos situados a varios kilómetros de distancia, pero muy próximos al otro núcleo. - Con este motivo al primer poblado se le concedían los terrenos afec



tables, alejados de él e inmediatos al segundo; mientras que a este último se le concedían los que a su vez podía afectar, también alejados de él y próximos al primer núcleo. Para remediar los inconvenientes de esta situación obligada se estableció la posibilidad de que ambos núcleos permutaran entre sí los terrenos recibidos, con el propósito fundamental y casi exclusivo de que las tierras alejadas se cambiarían por otras más cercanas para facilitar la mejor explotación de las tierras ejidales."

"En otros casos, se concedieron las tierras afectables de que se pudo disponer, a pesar de que quedaron alejadas de los núcleos beneficiados, sin que hubiera la posibilidad de la permuta con otros poblados colocados en situación semejante, pero que podía realizarse con terrenos de propiedad particular, siempre bajo la base de entregar los terrenos ejidales alejados a cambio de otros más cercanos, que permitieran reagrupar los terrenos del núcleo, para lograr un mejor aprovechamiento de los bienes ejidales".

"Antes de que el Código abriera la posibilidad de la permuta entre terrenos ejidales y particulares, se vinieron realizando cambios de bienes entre poblados y dueños de predios rústicos, siempre entregando estos últimos terrenos más cercanos al núcleo ejidal y en algunos casos de mejor calidad que los de los bienes ejidales que se deban en canje, realizándose algunas con autorización o por lo menos con conocimiento del Departamento de Asuntos Agrarios y los más por la simple conformidad de los permutantes."

"Es de hacerse notar que aún cuando la Ley no autorizaba explícitamente este tipo de operaciones, en la generalidad de los casos, la permuta fué benéfica para los núcleos ejidales, pues si en algunos casos no lograron con ella mejorar la calidad de sus terrenos, por lo menos se ganó la proximidad de las tierras al núcleo ejidal de mayor población."<sup>2</sup>

### C) Fallas del Sistema e Intentos para subsanarlas.

El advenimiento de la disposición que autorizó la permuta entre

núcleos ejidales y particulares, tuvo la singularidad de pervertir el procedimiento, a partir de que éste se legalizó, se despertó una desenfrenada codicia entre los poseedores de bienes ejidales - cercanos a Ciudades de importancia, preferentemente al Distrito - Federal y otras de importancia turística como Cuernavaca, Acapulco, Veracruz, etc., que sintiéndose únicos legatarios de los bienes que usufructaban o estaban bajo su responsabilidad, tenían de masiada prisa por deshacerse de ellos para su beneficio personal, aprovechándose del interés de los particulares que acudían ante ellos con ofertas cada vez más tentadoras y en infinidad de veces contando con la complicidad de malos funcionarios y empleados del propio Departamento Agrario.

En los convenios pactados, generalmente se establecía la obligación del permutante particular de entregar en propiedad un lote - urbanizado, de los propios terrenos ejidales convertidos en fraccionamiento urbano, por cada ejidatario reconocido; una cantidad en efectivo para cada uno de los mismos y como materia de la permuta, terrenos en otro Estado de la Federación con cantidades complementarias en efectivo, destinadas a adquirir maquinaria, semovientes, etc. De antemano quedaba prácticamente sobre entendido que los beneficiados del núcleo ejidal, no iban a trasladarse a las nuevas tierras a ocuparlas en su beneficio, lo que ha dado lugar a que en ellas se han acomodado otros campesinos de la región en que se ubican.

Quando se trató de frenar este tipo de permutas en el sexenio 1952-1958, organismos gremiales responsables y líderes sanos agrarios, sugirieron frente a las diversas interpretaciones que se venían dando al artículo 146 del Código Agrario, que el C. Presidente de la República, con las facultades que le concede la Ley Agraria en su artículo 362 de resolver las dudas que se suscitan en su aplicación, decretara que dicho mandato debía interpretarse en el sentido de que los terrenos que permutaran los núcleos de población, fueran a cambio de otros de igual o mejor clase, pero siempre más cercanos al lugar más densamente poblado por los ejidatarios, que los que éstos entregaron; con lo cual prácticamente se cerraba toda posibilidad de permuta nociva, pues se impedía que

los terrenos colindantes con el poblado se cambiaran por otros - alejados de él y mucho menos aún, situados en otra Entidad Federativa. El Decreto no llegó a formularse.

Más tarde, en el sexenio 1958-64 al dictarse el Reglamento Presidencial para la Planeación, Control y Vigilancia de las inversiones de los Fondos Comunales Ejidales, de 15 de abril de 1959, se establece en las Fracciones I, II y III del Artículo 16, que los productos y beneficios derivados de las tierras, bosques y demás bienes que la Revolución ha entregado a los pueblos, no deben ser para provecho de especuladores y pequeñas minorías, sino para ampliar y beneficiar la reforma agraria, favorecer a la población campesina y contribuir al desarrollo general del país.

Para el efecto en el reglamento se dispone categóricamente:

- 1).- Que en las permutas de bienes ejidales no haya compensaciones individuales en efectivo, cuando se trate de cambio de tierras por tierras, y
- 2).- Que el particular permutante bajo pena de rescisión automática de la permuta y pérdidas de las tierras que entregue, se obligue a destinar los terrenos ejidales que reciba, precisamente a fines agrícolas. Con estas disposiciones se pretende impedir que las permutas de terrenos ejidales se destinen a fraccionamientos urbanos, que ha sido uno de los motivos que han dado origen a permutas injustificadas y nocivas para los ejidos.

No obstante que el Reglamento de 1959 está inspirado en el propósito de impedir que se negocie con los bienes ejidales a través de permutas ruinosas para la economía ejidal, los hombres y organismos sociales defensores de los intereses y derechos de los Ejidatarios, muestran poca fe en la eficacia de las limitaciones que señala el propio reglamento, pues se han venido escuchando opiniones en el sentido de que el requisito principal que se establece para la permuta, relativo al que se refiere al destino obligatorio de cultivar las tierras que recibe el permutante particular, es extremadamente fácil de eludir, supuesto que esta condición -

reza solamente para el permutante directo sin alcanzar a quienes adquieran de éste los terrenos permutados y así se han observado los hechos, pues en casi todos los fraccionamientos de las principales zonas residenciales de la Ciudad de México y de otras de actividad turística, que son los lugares donde más se han multiplicado las permutas, se ha establecido en las escrituras públicas de adquisición, la obligación para el adquirente del lote - de construir en él, dejando fajas de jardín a los costados y al frente de la edificación, con prohibición expresa de levantar - edificios de departamentos, no obstante lo cual, los que han comprado a los adquirentes particulares directos, ya no se sujetan a la obligación primordial, apareciendo las nuevas construcciones sin los jardines requeridos y edificándose gran número de fincas de apartamentos.

Los primeros resultados de la aplicación del Reglamento de abril de 1959, han sido violatorios a éste por parte de los permutantes particulares.

En apoyo a lo anterior, el Ing. Luis G. Alcérreca, Secretario - General del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, informa de la permuta celebrada entre el núcleo ejidal "Coahuila"-cuyo ejido colinda con la Cd. de Mexicali, B.C., con un particular: Se permutan 20 Has. que forman unidad topográfica, situada en los suburbios de la Ciudad de Mexicali, por un predio de propiedad particular de igual superficie situado a 75 kilómetros de distancia del núcleo ejidal "Coahuila". La parcela ejidal tiene un valor mayor que la particular y el propietario de ésta se obligó a compensar su precio por distintos medios aceptados. Independientemente de que el canje se lleve sin ventajas para las - partes y de que el propietario particular se obligue a cultivar la parcela que recibe en cambio; la operación no deja de ser - ruinoso para el núcleo de población, que quedaría expuesto a perder la superficie que recibe a cambio de la que entrega, ya que es inconcuso que las autoridades ejidales del poblado, no podrán ejercer vigilancia ni tener control sobre una parcela de 20 hectáreas para un solo individuo, situada a 75 kilómetros del lugar

de residencia de las autoridades responsables de su cuidado. - Los bienes patrimoniales del núcleo de población resultaron mer-  
mados, aún cuando se satisfagan todos los requisitos estipulados  
en el Reglamento a que se alude"<sup>3</sup>

### III.- EXAMEN JURIDICO DE LAS PERMUTAS.

#### A) Somero Análisis de ellas.

De acuerdo con el origen y antecedentes de las permutas, reseña-  
das con la explicación de algunos hechos favorables y desfavora-  
bles para los núcleos de población ejidal, se viene al conoci-  
miento de lo siguiente:

#### 1).- Las permutas surgieron con un propósito exclusivo:

Reagrupar los terrenos dotados lo más cercano al núcleo de  
población ejidal beneficiado más densamente poblado para -  
corregir deficiencias de localización original.

#### 2.- Que estas deficiencias de localización de terrenos ejida- les, que han dado motivo a las operaciones de permuta, muy bien puedan evitarse proyectando y ejecutando localizacio- nes convenientes y adecuadas. Precisamente ese es el obje- to de los estudios previos, técnicos e informativos, a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 232 y los artículos 233 y 250 del Código Agrario vigente.

#### 3).- Precisamente por no ser la motivación de las permutas un - imperativo de orden social y político, por derivarse exclu- sivamente de irregularidades de orden técnico en las loca- lizaciones de terrenos ejidales, los preceptos legales que las autorizan y que aparecen consignados en el Código Agra- rio actual, Artículo 146 y sus inherentes sobre procedimien- to artículo 278, 279, 280 y 281, así como el artículo 16 - del Reglamento para la planificación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunales Ejidales, no - tienen fundamento Constitucional.

- 4).- Es más, el artículo 146 del Código Agrario, muy posterior al artículo 138 del mismo ordenamiento que constituye la base primordial del regimen de propiedad ejidal, aquel es incongruente y contraviene a éste que textualmente ordena: "Los derechos que sobre tierras agrarias adquirieron los núcleos de población, serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransmisibles y, por tanto, no podrán en ningún caso ni en forma alguna enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte, siendo inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este concepto...."
- 5).- El artículo 146 que autoriza la permuta, aún para el caso específico a que se alude, como quiera contraviene lo dispuesto por el artículo 138 y por lo mismo provoca la desmembración y contribuye a la investigación del régimen de propiedad ejidal, cuyas características especiales son fundamentales para su subsistencia y desarrollo.

De todo lo expuesto se deduce que las permutas, con las irregularidades señaladas, solo tienen por objeto lograr un fin específico; el reagrupar los terrenos dotados ejidalmente, lo más cercano al núcleo de población beneficiado más densamente poblado y dichos preceptos absolutamente nada dicen sobre creación de ejidos negociados por medio de permutas que se celebren entre propietarios de terrenos de agostadero amparadas por Concesiones de Inafectabilidad Ganadera y núcleos de población solicitantes de ejidos, tal como recientemente lo ha sugerido el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para resolver el reparto de tierras en el Estado de Chihuahua.

- B).- LAS PERMUTAS EN RELACION CON EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y CON EL CODIGO AGRARIO.

En cuanto a la autorización contenida en el párrafo cuarto del artículo 115 y artículo 116 del Código Agrario en vigor, para

que, en los casos a que se refieren dichos artículos, puedan celebrarse permutas de terrenos de agostadero de negociaciones ganaderas que gocen o no de concesión de inafectabilidad por terrenos de otra clase que el propietario afectable se obligue a entregar a los núcleos de población con derecho a ser dotados de ejidos, me permito exponer lo siguiente:

El artículo 116 contraviene lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, que en su párrafo tercero y fracción X, terminantemente ordena el fraccionamiento de latifundios y la dotación de tierras a los pueblos como espíritu y motor de su contenido; y el artículo 116 del Código, reglamentario del artículo 27 aludido, da normas contrarias, propiciando la conservación de los latifundios.

Considerando la aplicación del artículo 116 sólo debe aceptarse para los casos de dotaciones y ampliaciones ejidales, más no para la creación de Nuevos Centros de Población, aunque en su parte inicial alude a éstos. La razón es la siguiente: dicho artículo pone énfasis y centra su alcance dentro del radio legal de siete kilómetros a que se refieren los artículos 57, fracción II del 232 y del Decreto Presidencial de 23 de Junio de 1948, que fija la correcta interpretación que debe darse a los artículos 50, 52 y 97, relativo este último a ampliaciones, en relación con el 232 del Código Agrario, motivo básico que sirve para concluir, que su acción se refiere para los casos de dotaciones y ampliaciones ejidales y de ninguna manera para los Nuevos Centros de Población, que de acuerdo con los artículos 100, 271 y 274 del Código Agrario, no tienen límite en cuanto a distancias de ubicación de los predios por afectar, por lo que dicho artículo 116 no puede referirse a éstos.

En la parte final del primer párrafo del artículo aludido, se emplea el término permuta, como también se emplea en la parte final de la fracción IV del mismo párrafo. Al respecto, la permuta es inadmisibles, porque permutar significa transferirse los contratantes recíprocamente el dominio de las cosas canjeadas, lo que no sucede de aplicarse el artículo 116, porque los núcleos

con posibilidad de afectar terrenos concesionados o susceptibles de concesionarse, no tienen la posesión de ellos, ni les pertenecen y por lo mismo, no están en aptitudes de permutar bienes de los que no son dueños.

Las fracciones II y III del artículo 116 a que me vengo refiriendo, indican de que el propietario interesado debe entregar al núcleo de población, los terrenos que cambia por los de agostadero que desea conservar.

C) BREVES INDICACIONES SOBRE LA CUESTION.

Al respecto lo procedente debe ser que el propietario interesado ceda al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización los terrenos que cambia, para que éste los dote en los términos de Ley al poblado beneficiado.

Para este último objeto debe establecerse que las tierras que los propietarios interesados ofrezcan estén libres de cualquiera otra afectación posible, a fin de evitar hechos inmorales, al entregar el interesado terrenos que estén siendo solicitados por algún otro núcleo de población con lo cual se lesionarían los derechos de éstos.

Esta clase de permutas por medio de las cuales se pretende que las Empresas Ganaderas amparadas por Concesiones de Inafectabilidad, sigan conservando los terrenos de agostadero que vienen explotando para que no sufran trastornos económicos en perjuicio de la economía regional y nacional; cediendo a cambio a los campesinos sujetos de derecho agrario terrenos de otra clase; independientemente de que pueda o no resistir una crítica juiciosa, respecto al procedimiento y valores señalados para los bienes motivo del canje, se requiere primordialmente para que jurídicamente sean válidos sus procedimientos, la legislación específica al respecto que se haga contener en el Código Agrario.

Las permutas agrarias de terrenos de agostadero para las fincas ganaderas a cambio de otras clases de terrenos que a cambio ceden



a campesinos con derecho a ser dotados de ejidos, solo atraviesan por un estado de sugerencias y estudios y nada en firme se ha hecho al respecto. Por lo que nada hay que explicar sobre realizaciones en el Estado de Chihuahua, más que lo expuesto antes. Todo lo que se aborde al respecto sin haber una legislación que de vigencia legal a las permutas de terrenos de agostadero de negociaciones ganaderas con Concesiones de Inafectabilidad, caen en el vacío.

### III.- SISTEMAS PARA DETERMINAR EL COEFICIENTE DE AGOSTADERO.

#### A) Sus Fallas.

De acuerdo con las investigaciones que he podido realizar en las Dependencias Oficiales y descentralizadas serias, puedo enfatizar que no existen métodos o sistemas técnicamente experimentados y aceptables para determinar el coeficiente de agostadero de los terrenos dedicados a la cría de ganado.

El coeficiente de agostadero lo vienen determinando los técnicos que intervienen para estos casos, a su propio criterio normado por la poca o ninguna seriedad de sus trabajos, según los propósitos que los mismos se impongan.

Esto como es natural, ha venido originando vicios e inmoralidades al fijar coeficientes de agostadero que no corresponden a los terrenos estudiados. Tal cuestión urge sea sometida a estudios serios para su metodización y reglamentación adecuada; pues si a los procedimientos técnicos que se acepten no existen a la vez bases jurídicas que impongan normas de responsabilidad y seriedad, se seguirá incurriendo en deficiencias y deshonestidades con grave perjuicio para la aplicación de la legislación agraria en el País, la cual funda para la regularización de la tenencia de la tierra, privada, ejidal o comunal, el conocimiento que debe tenerse de los coeficientes de agostadero. Urge precisamente, porque estamos en la época de los vencimientos de las primeras concesiones de inafectabilidad ganadera que se otorgaron, y el uso de los coeficientes de agostadero o capacidad forrajera o

índice de aridez, como indistintamente habla la Ley Agraria para referirse al mismo objeto, es imprescindible de conocer con la mayor precisión posible, para la práctica de distintas aplicaciones legales y técnicas, tales como definición de la auténtica pequeña propiedad ganadera, evaluación económica de esta clase de terrenos, determinación de ejidos ganaderos explotación técnica pecuaria, etc

B) Expiración de las primeras Concesiones en el Estado.

A la fecha en el Estado de Chihuahua se han vencido las concesiones de Inafectabilidad Ganadera que a continuación se citan y los propietarios ganaderos, buscan las llamadas permutas, como forma para no desintegrar sus negociaciones ganaderas, lo que consideran un descalabro para la economía del Estado y Nacional. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicamente ha hecho la sugerencia en favor de dichas permutas. Existen fuertes oposiciones, unas de fondo y otras solo de procedimiento; pero el caso es que nada o poco se adelanta y la numerosa población campesina sin tierras se desespera y desconfía.

Las Concesiones de Inafectabilidad vencidas a la fecha, se indican a continuación:

CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD VENCIDAS A LA FECHA.

Predio.	Municipio.	Superficie.	Fecha Pub. Dec.	Fecha Venc.
La Cieneguilla	Satevó.	21,783	1-18-40	1-18-65
Tres Hermanos	Satevó.	30,637	1-20-40	1-20-65
Encinillas IV	Chihuahua.	9,983	3-11-40	3-11-65
Las Lajas.	Buenaventura.	39,277	3-19-40	3-19-65
La Chicharra.	Buenaventura.	28,327	3-19-40	3-19-65
La Caballada.	Villa Ahumada.	21,047	4- 3-40	4- 3-65
Ojo Caliente	Buenaventura	35,646	5-19-40	5-19-65
Encinillas I	Chihuahua	6,233	5-22-40	5-22-65
La Quemada	Cuauhtémoc	36,181	8- 3-40	8- 3-65
Encinillas II	Chihuahua	9,984	8- 3-40	8- 3-65
Ojo de Peñuelas	Janos	19,667	8- 3-40	8- 3-65
Rancho Ojitos	Buenaventura	16,520	8-10-40	8-10-65
Los Maguyses	Valle de Zaragoza.	4,793	8-12-40	8-12-65
El Encino	Villa Ahumada	20,781	8-13-40	8-13-65
Encinillas III	Chihuahua	9,984	10-22-40	10-22-65
La Parrita	Chihuahua	1,944	10-22-40	10-22-65
Sta. Cruz de Neira	Valle de Allende	31,187	11- 4-40	11- 4-65
Manga y Potrero de Toros.	Namiquipa	35,500	11-13-40	11-13-65
El Cuervo.	Namiquipa	35,658	11-16-40	11-16-65
Fr. Parrita.	Chihuahua	12,204	12- 3-40	12- 3-65
Terrenaes	Buenaventura	21,000	4-21-41	4-21-66
Carretes	Janos	18,978	7- 3-41	7- 3-66
Agua Nueva	Chihuahua	44,608	8- 8-41	8- 8-66
El Coyamito	Chihuahua	18,949	8-18-41	8-18-66
Las Varas. Fr. A.	Villa Ahumada	13,200	8-18-41	8-18-66
Las Varas. Fr. A Amp.	Villa Ahumada	5,872	8-18-41	8-18-66
Nogales y Atotonilco	Rosales	11,635	8-22-41	8-22-66
San Andres del Agost.	Villa Coronado	28,572	8-29-41	8-29-66
Rancho Maria # 1	Buenaventura	21,745	9- 5-41	9- 5-66
Quinta Carolina	Chihuahua	16,122	9-19-41	9-19-66
Fr. L.2 Bachimba	Rosales.	2,171	11-1- 41	11- 1-66
La Anapola	Satevó	15,217	12- 8-41	12- 8-66
El Sauz de Valerio	Madera.	2,016	12- 8-41	12- 8-66

C) Métodos Técnicos para determinar la capacidad forrajera.

El artículo 27 Constitucional, en su fracción XV, considera pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

En el Código Agrario, reglamentario del artículo 27 Constitucional se introdujo en 1943, el artículo 114 que no es otra cosa más que la forma legal de fomentar y proteger la propiedad ganadera en explotación. Al reafirmar dicho artículo el contenido de la fracción XV del artículo 27 Constitucional, amplía su contenido para tomar en cuenta las diversas calidades de tierras que forman el país, como base técnica y de producción a que debe sujetarse la explotación racional de la tierra.

Este artículo alude en su cuerpo al artículo 106, por ser éste el que define la computación para la inafectabilidad de las fincas rústicas, de las diferentes clases de tierras a riego teórico, y en él se indica que se equiparan 8 hectáreas de monte o agostadero árido por uno de riego.

Pero teniendo en cuenta que el límite de 800 hectáreas de agostadero de mala calidad, que de acuerdo con el artículo 106 constituye la pequeña propiedad ganadera, es inconveniente e incosteable para una pequeña explotación ganadera, y con el propósito de incrementar la Industria Pecuaria en el País, en aquellos años en vía de desarrollo, después de haber atravesado por una verdadera decadencia, como resultado inevitable del movimiento revolucionario de 1910-1920, se dictó el artículo 114, ya explicado.

Para sentar las bases para la interpretación clara de la fracción XV Constitucional y artículo 114 del Código Agrario y con fecha 23 de Septiembre de 1948, se expidió el Reglamento Presidencial de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera. En este Reglamento en su artículo 10. inciso "g" se proyecta la fracción XV Constitu-

cional y el artículo 114 del Código Agrario al referirse a la -  
constitución de la pequeña propiedad ganadera.

Este reglamento al especificar con detalle el procedimiento a seguir sobre su finalidad, en su artículo 5o. define con claridad - lo que debe entenderse por calidad de las tierras y en su fracción V, párrafo 2o. se refiere exclusivamente a la calidad de los terrenos de agostadero y el artículo 54 define con detalle lo que - debe entenderse por capacidad forrajera.

Este último párrafo del artículo 54 del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, al referirse a la determinación de la capacidad ganadera de los terrenos de acuerdo con su coeficiente de agostadero, ordena que deben tomarse como guía los cuadros de los índices de aridez, formulados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

En relación con los índices de aridez para determinar el coeficiente de agostadero de los terrenos, el Ing. Gontrán Noble en su estudio sugiere lo siguiente: " deseamos apuntar la necesaria revisión de los índices de aridez de las diversas regiones del país, que sirven de base para determinar el cálculo del área de pastizales que debe sustentar a una cabeza de ganado mayor, con la tendencia a reducirlos...."<sup>4</sup>

Esto quiere decir que dicho profesionista acepta como eficaces - dichos índices de aridez para obtener técnicamente el número de - animales que pueda soportar el terreno por unidad de superficie.

Sin embargo existen otras opiniones autorizadas sobre el mismo - problema que reprueban el uso y aplicación de los índices de aridez para determinar técnica y científicamente, la capacidad ganadera de los terrenos de agostadero. En tal sentido se expresan - los siguientes conceptos: "Los índices de aridez tienen su base en el estudio matemático que ideó el Meteorólogo Francés Emmanuel D'è Mortone, tomando como elementos para la fórmula que estableció, la precipitación pluviométrica y la temperatura de un lugar.

El se fundó en que existe una relación estrecha entre el grado de desarrollo hidrológico y las condiciones en que pueden desarrollarse los biotipos de especies vegetales y animales. La fórmula es la siguiente:

$$I = \frac{P}{T+10} \quad \text{En la cual}$$

I= Índice de aridez

P= Precipitación media anual en milímetros.

T= Temperatura media anual en grados Celsius.

Esta fórmula sirvió de base al entonces Sub-Secretario de Agricultura Ing. Alfonso González Gallardo, para haber construido los cuadros que tiene formulados la Secretaría de Agricultura y Ganadería y son los que desde hace como 26 años vienen aplicando usualmente los técnicos de esta Secretaría, como los del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y otras dependencias, para determinar la capacidad forrajera de los terrenos o el coeficiente de agostadero. Dicha fórmula y cuadros pueden aceptarse para obtener una idea del aspecto físico de los montes que se estudien, más nunca para determinar la capacidad forrajera o coeficiente de agostadero de esos terrenos; por la sencilla razón de que para valorizar un agostadero para cria de ganado, se necesita conocer la cantidad y calidad de su vegetación, normalmente disponible, lo cual nos servirá para aquilatar el grado y valor alimenticio, por sus nutrientes, que puedan ingerir los animales de acuerdo con el hábito de los mismos para consumirlos y estas propiedades y características esenciales, de ninguna manera se pueden obtener por medio de la fórmula del Meteorólogo De Martone; toda vez que dichas propiedades no dependen unicamente de solo dos elementos de clima como son la precipitación pluvial y la temperatura que toma De Martone, sino de otros elementos y factores del mismo clima, como son el fotoperíodo, evaporación, tensión higrométrica de la atmósfera, latitud, altitud, etc., los que en su conjunto ni ellos mismos definen las propiedades que se buscan de la vegetación, porque además del clima influye la constitución física y composición química y microbiana de los suelos, toda vez que la unidad biológica de la producción de la flora y la fauna de un lugar, la constituyen el suelo y la atmósfera. Dos zonas que acusen mismos índices

de aridez pueden diferir en la cantidad y calidad de su vegetación forrajera. Así en una zona de suelo calcáreo arenoso, puede dominar la gobernadora, lechugillas, candelilla, que no constituyen ningún valor forrajero; en tanto que en otra zona de suelo con horizonte arcilloso, pueden dominar el zacate navajita y otras va—riedades de Bouteloua que en las regiones áridas de Chihuahua cons—tituyen el mejor forraje silvestre"<sup>5</sup>.

Tomando en cuenta lo antes expuesto y otros criterios técnicos re—cabados sobre este mismo aspecto; considero yo que lo ideal sería que se unificquen los criterios científicos para que se adopte el mejor procedimiento técnico más práctico para determinar la capa—cidad ganadera de los terrenos propios y una vez logrado se procada al inventario agrostológico con su clasificación bromatológica de los recursos forrajeros de dichos terrenos. Ello servirá de base para realizar una equitativa y justa distribución de la riqueza natural de los agostaderos para cría de ganado y será la base para fijar las normas jurídicas que garanticen la tenencia de la tierra.

D) La Comisión Nacional Dictaminadora del Coeficiente de Agostadero.

La urgencia que tiene la numerosa población campesina de Chihuahua sin terrenos propios para trabajar de que se les dota de ellos, ha hecho que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en estrecha colaboración con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, promovieron la creación de la "Comisión Nacional Dictaminadora" de Coeficientes de Agostadero para que elaboren zonificadamente, estudios concienzudos sobre los coeficientes de agostadero.

Se considera que este tipo de estudios por dilatorios son incon—venientes de llevarse a cabo para resolver de momento el reparto de la tierra en ejidos; que con exigencia están reclamando los —campesinos sin tierras y se proponen métodos prácticos experimen—tables para resolver de pronto esta delicada cuestión sobre la —base del rendimiento de crías obtenidas en predios ganaderos, —

durante los años de vigencia de las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera, deducidas las ministraciones que se hayan hecho de forrajes y tomando en cuenta las condiciones actuales en que se encuentren los terrenos que se estudien.



## DATOS BIBLIOGRAFICOS

- 1.- Manuel Fabila. "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México".- Ley Agraria de 21 de Marzo de 1929, expedida por el Presidente de la República Lic. Emilio Portes Gil. P. 510.
- 2.- Ing. Luis G. Alcérreca.- "Anteproyecto de Reforma al Código Agrario de 1942".- Gráfica Panamericana, S. de R.L.- México. Primera Edición 1961. Resumen del Contenido en págs. 212 a la 215.
- 3.- Ing. Luis G. Alcérreca. Obra Citada.- pág. 216.
- 4.- Ing. Gontrán Noble P. "Ensayo de Reformas al Código Agrario". México.- Marzo de 1963, pág. 224.
- 5.- Ing. Víctor Manuel Bueno G.- "Introducción al Estudio sobre la capacidad ganadera de los terrenos de agostadero".- Mimeo grafado 1961.- Escuela de Ganadería Universidad de Chihuahua 1967. págs. 96 a 97.

PROPOSICIONES TENDIENTES A RESOLVER EL PROBLEMA AGRARIO  
EN EL ESTADO.

Independientemente del juicio Crítico-Jurídico que sobre la cuestión puede verse, existe en el Estado una situación de hecho, real y que precisa solucionarse lo más pronto posible, para, por una parte dejar satisfechas las justas demandas de los campesinos carentes de tierra, y, para por otra, crear un clima de seguridad jurídica a los ganaderos que les dé confianza en sus inversiones y en el desarrollo de su industria.

Como ya antes dejé anotado, las autoridades agrarias tienen en estudio dos soluciones principales tendientes a resolver tan ingente problema: por medio de "Permutas" para que los concesionarios puedan conservar los terrenos de sus negociaciones; o por la delimitación directa de la "auténtica Pequeña Propiedad Ganadera".

POSIBLES SOLUCIONES AL PROBLEMA:

En el caso de que las autoridades agrarias optaren por el Sistema de Permutas, me permito exponer lo siguiente:

1.- El Plan de Permutas, en lo general, es bueno y conveniente para Chihuahua, para ejidatarios y ganaderos, pero siempre que se planea y ejecute honestamente, por autoridades ganaderos y ejidatarios.

2.- En Chihuahua existen alrededor de 200 inafectabilidades ganaderas y alrededor de 50 propietarios no amparados por inafectabilidad y que exceden de la pequeña propiedad, se calcula que esas propiedades amparadas y no amparadas con inafectabilidad, tienen una superficie de alrededor de 3.500,000 hectáreas con excedentes de la pequeña propiedad de alrededor de 1'000,000 de hectáreas.

3.- La Agricultura de riego y de temporal en Chihuahua sufre una tremenda crisis económica; en el sistema de riego de Delicias se estima que se encuentran incluidas en la "consolidación de adeudos" de los Bancos de Crédito Agrícola, Comercial y otros, cerca

de 30,000 Has., en la región de Jiménez de 3,000 a 4,000 hectáreas; esta desgraciada circunstancia serviría en el caso, para la solución integral del problema ganadero y ejidal, sobre la base de conservación de la ganadería en pequeña propiedad y entrega a los campesinos de terrenos de buena calidad que les permita vivir una vida decorosa.- Además, en Santa Clara, Guerrero, Namiquipa y Cuauhtémoc, existen cerca de 80,000 a 90,000 Has. de magnífico temporal.

4.- Los ganaderos con propiedades mayores de la pequeña propiedad, con inafectabilidades o no) se reunirían para determinar honestamente la calidad de cada rancho, la pequeña propiedad que corresponde, el monto de excedentes relativos y su valor y consecuentemente determinar con cuanto debería cada uno contribuir para la adquisición de los terrenos a que adelante se hará referencia y que solucionarían integralmente el problema agrario.

5.- El Departamento Agrario determinaría cual es el número de campesinos que podrían tener acomodo legal en el total de excedentes y cuyo número serviría de base mínima para la dotación de terrenos de riego y de temporal.

6.- Con el dinero que aportaran los ganaderos (en proporción al monto de su excedente y su valor) se comprarían alrededor de 24000 Has. de riego en Delicias, 4,000 en Jiménez y de 80,000 a 90,000 hectáreas de temporal en Santa Clara, Cuauhtémoc, Guerrero (además del pastel necesario para entregarlo como adición al terreno de temporal) y con estos terrenos de riego y de temporal se dotaría al número de campesinos señalado por el Departamento Agrario que se tuviera obligación legal de acomodar en los excedentes.

También se podrían adoptar soluciones regionales integrales, como por ejemplo: si todos los propietarios con excedentes de la pequeña propiedad de la región de Casas Grandes, se pusieran de acuerdo para la solución del problema agrario de la región, se podría llevar a cabo el arreglo sobre las bases antes establecidas de permuta por terrenos de temporal o de riego suficientes para colocar al número de ejidatarios que el Departamento hubiere determinado pudieran colocarse en sus excedentes.

7.- Simultáneamente a las dotaciones de tierras se entregaría a todos los ganaderos el certificado de su pequeña propiedad y la autorización para que se traspasara el excedente, reconociéndose el carácter de pequeña propiedad de los mismos excedentes enajenados, naturalmente que de acuerdo con la ley.

8.- Si la permuta de excedentes de terrenos de riego y de temporal y el acomodamiento de campesinos en estos terrenos se lleva a cabo, constituiría un hecho de enorme trascendencia política y social, pues sería el mayor acomodamiento de ejidatarios hechos por los Gobiernos Revolucionarios, con excepción de La Laguna; sería el primer paso de planeación en política agraria para constitución de la unidad ejidal en beneficio de los campesinos; conservaría la ganadería del Estado y terminaría con los latifundios; constituyéndose pequeñas propiedades; evitaría los enormes gastos que significarían para el Gobierno la Constitución de 100 a 150 nuevos pequeños centros de población en los diversos excedentes y a los cuales tendría el Gobierno que dotar de agua, escuela, maestros, caminos, pies de crías y crédito para el sostenimiento de dichos nuevos centros durante un mínimo de tres años en que comenzarían a producir. Costaría más la constitución de los 100 o 150 nuevos centros de población y su acondicionamiento que la compra de terreno de riego y temporal de primera, necesarios para la dotación. Además se evitaría el posible fracaso de muchos de los nuevos pequeños centros de población y constituiría un tremendo impulso a la economía de la región en que se hiciera el acomodamiento y además de como ya se dijo, constituir el mayor acomodamiento ejidal hecho en los últimos 20 años, sería también el primer caso en que se llevara a cabo el ideal revolucionario de que los sistemas de riego pertenezcan a los campesinos; en lo que respecta a la adquisición de terrenos de temporal y su dotación a campesinos mexicanos, prevendría el peligro inminente actual de expansión de los grupos menonitas que en realidad constituyen un grupo extraño dentro del Estado de Chihuahua y cuyos terrenos si no se adquirieran para dotar a campesinos mexicanos, serán seguramente adquiridos por menonitas que es cierto que trabajan y producen, pero que no se asimilan y constituyen, repetimos, un grupo extraño en el Estado de Chihuahua.

9.- En el año de 1963 se propuso el estudio aerofotogramétrico - del Estado y todos los demás estudios técnicos relacionados para determinar con absoluta exactitud la naturaleza de los terrenos, - índice de aridez, etc., no habiéndose aprobado por diversas cir- - cunstancias, actualmente dada la urgencia de resolver el problema ya no es posible usar en lo general estos procedimientos, pues el problema tiene que resolverse casi en forma inmediata; para la de - terminación del índice de aridez podría adoptarse la norma de ver la producción de crías de cada rancho en los últimos 10 años, ha - ciéndose los ajustes que fueran necesarios por comprobación de - pasturas suministradas, etc., etc., ya que en último análisis los estudios y dictamen sobre el índice de aridez de un terreno son - las determinaciones de lo que puede mantener y en cambio el deta - lle de la producción de los últimos 10 años es la realidad de lo que el rancho está manteniendo y si se concedió la inafectabilidad por 25 años, es lógico que los 10 años anteriores a la fecha el - rancho esté en plena producción, consecuentemente es más efectivo y práctico ver la producción de los 10 años, a que se determine - mediante reglas técnicas lo que el rancho puede producir, pues - examinando los últimos 10 años se sabe lo que produce.

Lo anterior es el caso en que no haya discusión sobre el carácter de pastoral de los terrenos, pues cuando se estimare que el rancho es susceptible de temporal o de riego, si tendrían que llevarse a cabo los estudios para la determinación de si existen el cielo y suelo necesarios. Para una rápida ejecución podrían proceder:

#### LOS GANADEROS:

a) Determinar honestamente, con aprobación del Departamento Agrario y del Gobierno del Estado, los excedentes de cada rancho.

Para la determinación de la pequeña propiedad, de los excedentes y del valor de éstos, al hacerse por los ganaderos, cada uno de - ellos vigilaría que la determinación respecto a los otros fuera - justa, puesto que cada uno tendría que contribuir para la compra de los terrenos en proporción a su excedente y al valor del mismo y consecuentemente, ninguno permitiría que a otro se le favoreciera

ra dado que este beneficio sería en perjuicio de él, o sea que - cada uno de los ganaderos vigilaría que la determinación fuera - exacta, puesto que la suma total a pagarse por los terrenos materia de la permuta, se pagaría por todos en proporción a su excedente y al valor del mismo y consecuentemente, cualquier irregularidad rebajando la extensión o el valor de los excedentes de un ganadero, repercutiría en perjuicio de los otros que tendrían que pagar la suma que el otro se ahorrara.

b).- Llevar a cabo todas las gestiones que fueren necesarias para la adquisición de los terrenos de riego y de temporal necesarios.

c).- Determinar el valor de cada excedente (sin permitir simulaciones y oportunamente hacer la derrama entre los ganaderos del valor de los terrenos de riego y de temporal, adquiridos en proporción al excedente de la pequeña propiedad y al valor de dicho excedente.

d).- Cooperar con el Gobierno del Estado, Depto. Agrario y C.N.C. en la depuración de solicitudes mediante procedimientos modernos y eficaces.

#### GOBIERNO DEL ESTADO.

a).- Investigar de una manera inmediata cuales son las tierras - incluidas en la consolidación de adeudos y que no han pagado, para determinar superficie que podría adquirirse inmediatamente, valor, etc., y obtener las opciones necesarias.

b).- Investigar las tierras de temporal que conviniera comprar - para determinar valores, superficies y obtener las opciones necesarias.

#### GOBIERNOS, DEPARTAMENTO AGRARIO, GANADEROS Y C.N.C.

a).- Fijar el Departamento Agrario el número de solicitantes que puedan acomodarse en los excedentes de todas las inafectabilidades

y propiedades mayores que excedan de la pequeña propiedad, para - consecuentemente saber el número de personas que tienen que acomodarse en terrenos de riego y temporal, materia de la permuta. Naturalmente que cuando una finca afectable se encontrare situada dentro del radio de 7 kilómetros de un poblado solicitante, tendrá que dotarse de los excedentes, respetando la pequeña propiedad, salvo que los beneficiados aceptaren expresamente el cambio de localización o sea que se les dotara en los terrenos de riego o de temporal adquiridos para el efecto.

#### GOBIERNO, DEPARTAMENTO AGRARIO Y CAMPESINOS.

a).- Determinar quienes se acomodarían en los terrenos de riego y de temporal y llevar a cabo todas las gestiones para acomodarlos y para que se les de oportunamente crédito a fin de que inmediatamente trabajen. La determinación debe hacerse cuidadosamente y con estudio y preparación previa para no agravar el problema agrario de Chihuahua, como en los casos de Santo Domingo, Felipe Angeles, Palomas y otros en que se trajeron y admitieron centenares de ejidatarios de Durango, Zacatecas, etc., acomodándose campesinos chihuahuenses y de preferencia de la Zona de Ubicación de las fincas cuyos excedentes se permutan.

#### C.N.C.

a).- Ser oída e intervenir en todo con objeto de que los campesinos queden satisfechos y la permuta sea benéfica para los mismos campesinos.

Si acaso las autoridades agrarias se decidieren por la segunda - posible solución consistente en la reducción directa de las grandes áreas que se exceden de los límites de la pequeña propiedad, ajustándolas a las dimensiones de la auténtica pequeña propiedad, para crear ejidos con los terrenos excedentes; procedimiento con el que más está de acuerdo la gran mayoría de los conocedores de la cuestión agraria, y que en mi concepto es el más idóneo, porque dicho procedimiento se ajusta a los lineamientos básicos de nuestra actual legislación agraria, para cuyas mejores definicio-

nes y aplicación que faciliten la resolución del problema sugiero los siguientes puntos:

I.- Que se precisen los procedimientos técnicos y científicos - para determinar la capacidad ganadera de los terrenos de agostadero para cría de ganado y se formule su reglamentación técnico-legal.

II.- Que se proceda a la delimitación directa de la pequeña propiedad ganadera, aplicando concretamente los métodos técnicos previamente aceptados precisamente en la superficie señalada por el propietario, para localizar la pequeña propiedad inafectable, sin incluir los excedentes que serán motivo de estudio separado para fines dotatorios.

III.- Que la tramitación de los expedientes para definir la pequeña propiedad, se ventile por medio de juicio contencioso con - conocimiento y audiencia de los núcleos campesinos ubicados dentro del radio legal de afectación.

IV.- Que se clasifiquen las disposiciones del Artículo 27 Constitucional y se le depure de confusiones, en bien de la armonía que debe reinar entre campesinos ejidatarios y pequeños propietarios.

V.- Que periódicamente se practique una honrada y enérgica inspección a los predios que disfruten de concesiones de inafectabilidad y se cancelen definitivamente de inmediato por la vía administrativa, aquellas que resulten violadas en los requisitos que la ley impone para su vigencia.

VI.- Que se declaren nulas de pleno derecho, por contravenir las disposiciones legales del caso, aquellas ventas que se hayan operado con terrenos concesionados, antes de la fecha del vencimiento de las mismas.

VII.- Que para la determinación y localización de la pequeña propiedad ganadera inafectable, se sigan precisamente los lineamientos técnicos y legales que especifica el Código Agrario, sin dis-



torsionar sus mandatos con modalidades poco aceptables que tienden a conservar los latifundios ya sea declarados o simulados; - pues la supervivencia de éstos en cualquiera de las dos formas, - atree la amenaza hasta para la pequeña propiedad, que es, junto - con el ejido, las instituciones rurales ideales de tenencia y pro ducción de la tierra y debe rodeárseles del respeto y garantía su ficientes.

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

- I La deficiente distribución de la tierra y la profunda desigualdad económica y social que existía entre los habitantes de México, fueron las causas fundamentales que dieron origen a la guerra de Independencia; las leyes, decretos y disposiciones que en materia agraria expidieron, tanto las autoridades españolas todavía en el poder, como los caudillos insurgentes; se refieren de manera especial a ofrecer por parte de los primeros y a exigir por parte de los segundos, la equitativa distribución de la tierra en favor, principalmente de los nativos del país. De esta manera, las leyes agrarias que uno y otro bando expidieron para nada aluden sobre explotaciones rurales ni agrícolas ni ganaderas; por lo que nada importante puede decirse sobre este último particular.
  
- II Desde la instauración de la República hasta 1856 los distintos bandos políticos en el país, se enfrascaron en luchas fratricidas por los diversos sistemas de gobierno que cada uno concebía y defendía. Aunado a ésto, las constantes dificultades que se venían confrontando con países extranjeros, así como la preocupación por las condiciones misérrimas porque atravesaba el país, no les dieron tiempo para llegar a legislar sobre los aprovechamientos más adecuados a que debían sujetarse las tierras según sus características agronómicas, y por ello dichas leyes y decretos nada sobresaliente dicen sobre temas agrícolas ni ganaderas.

En la época de la Reforma desde sus preludios en 1857 hasta la promulgación de la Constitución de 1859, la legislación en materia agraria es la más escasa, aunque de fuerte influencia francesa, en cuanto a los cambios fundamentales que se efectuaron. Las leyes dictadas durante esta época debido al objetivo primordial que perseguían los hombres de la Reforma, o sea la de dejar establecido el predominio del poder civil en el dominio político y bienes raíces del país, no legisló sobre las principales actividades agroeconómicas ni agrícolas.

Las leyes agrarias que se promulgaron durante la dictadura de Porfirio Díaz, sólo tuvieron por objeto el acrecentamiento de la propiedad rural y estabilizar la situación de privilegio de los latifundistas; pero no legisló en cuanto al aprovechamiento y actividades pecuarias y agrícolas de las tierras. Así se fijaron los agravios más hirientes que motivaron a la Revolución de 1910.

Entre las proclamas lanzadas al inicio de la Revolución mexicana, las expedidas durante la época pre-constitucional, la más importante es la antes del Código Agrario promulgado por el Presidente provisional General Lázaro Cárdenas, el 23 de septiembre de 1940, que estableció los límites de terrenos para la agricultura.

En la historia de México como Nación, sólo dos periodos importantes en el campo ganadero pueden considerarse como tales: el primero abarca el periodo de 1885 a 1910, antes de la Revolución mexicana, durante el Porfirio Díaz, en el cual el ganado tenía el carácter de propiedad privada. Durante este periodo se efectuaron importantes cambios en la legislación agraria, que se reflejaron en la Ley de 1889, que estableció el límite de terrenos para la agricultura.

por un reducido número de latifundistas. Propiamente durante esta época no existió legislación especial sobre ganadería y su período se interrumpió con el advenimiento de la rebelión armada que se inició en 1910. El otro período es el que actualmente existe, y parte de 1924, después de sofocada la rebelión que encabezó Don Adolfo de la Huerta.

VII Así encontramos que ni en las reformas del artículo 27 Constitucional hasta antes de 1934, ni en la ley ejidal de 29 de diciembre de 1920, ni el reglamento agrario de lo. de abril de 1922, que derogaba la ley anterior, ni en la ley Bassols de 23 de diciembre de 1926 que no prosperó y la cual sí encerraba verdaderas reformas agrarias progresistas; ni la ley que sustituyó a esta de 11 de agosto de 1927, que por cierto tuvo mucha oposición de parte de los agraristas ortodoxos, se encuentran medidas especiales para el desarrollo y preservación de la ganadería. Esta se iba desarrollando en las grandes propiedades que al margen de la ley fueron creando los nuevos latifundistas.

VIII Con la promulgación del Código Agrario de 22 de marzo de 1934, las explotaciones ganaderas se encontraban protegidas de hecho, aunque no de derecho, pues si es cierto que no aparecen disposiciones jurídicas exclusivas y especiales que las protejan, sin embargo, el hecho de ignorar y de no considerar a los terrenos de agostadero como medios exclusivos y únicos para crear ejidos ganaderos y tenerlos al margen en sus mayores y mejores áreas de afectaciones ejidales, han sido, la mejor garantía que han tenido las negociaciones dedicadas a esta rama de la producción.

x Como podrá notarse, es a partir de los años de 1936 y 1937, cuando el Go

bierno Federal, en esos años representado por el General Lázaro Cárdenas, dicta por primera vez, las medidas legislativas básicas y fundamentales para la incrementación, mejoramiento y preservación de las explotaciones ganaderas. Dichas disposiciones constituyen el pie de la regulación jurídica ganadera. Pone en actividad, protegiéndola y buscando su equitativa distribución por medio de la creación de los ejidos ganaderos, a la riqueza pecuaria del país, que desordenadamente venía siendo acaparada por unas cuantas personas, sin ningunas obligaciones para el Estado ni para la colectividad mexicana.

- X El Decreto de lo. de marzo de 1937 y las leyes y reglamentos que del mismo se han derivado, no tienen origen constitucional, aunque lo tienen revolucionario en cuanto a considerarlo como medidas de orden económico social, que las circunstancias de la época exigían.
- XI Jurídicamente y de acuerdo con los principios clásicos del Derecho, los actos que se realicen de acuerdo con el Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera de septiembre de 1948 no tienen validez legal, pero en la práctica no ha tenido repercusiones en contra, porque los únicos en protestar serían los núcleos de población campesina solicitantes al negarles las tierras cuya resolución negativa se basara precisamente en los certificados expedidos de acuerdo con el Reglamento y el Departamento de Asuntos Agrarios nada podría hacer porque forma parte del Ejecutivo.
- XII Con las concesiones mencionadas se ha protegido el desarrollo cuantitativo y cualitativo de la ganadería, pero han dado lugar a que por medio de estos documentos, se amparen tierras agrícolas y forestales, con la aparente

justificación en el primer caso de que debían dedicarse al cultivo de plantas forrajeras y en el segundo, por existir agostaderos que no explotaban, en zonas francamente silvícolas que era la negociación primordial.

Por mucho tiempo se tuvo a las concesiones de inafectabilidad ganadera como intocables a pesar de que había datos formales de que en algunas de ellas no se cumplía con los requisitos establecidos; pero no se había considerado prudente llegar a la derogación a fin de conservar la firmeza de dichas concesiones, buscando que las instituciones de crédito sintieran seguridad para canalizar sus capitales al incremento y mejoramiento de la ganadería.

XIII De 1924 en adelante los ganaderos de Chihuahua reanudaron con ahínco y resolución inquebrantable, la tarea de rehacer la industria pecuaria sabedores ante todo, que en su mayor extensión territorial, es más propia para la ganadería que para otras explotaciones rurales.

Este incipiente desarrollo fue progresando poco a poco, hasta que vino en 1937 el Decreto Presidencial que autoriza la concesión de inafectabilidad ganadera por 25 años; garantía que en esas épocas era indispensable y de vital importancia para hacer resurgir, al amparo de las nuevas normas legales que se daban, la riqueza ganadera del Estado.

XIV Según datos del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización a la fecha se han expedido en el país, 748 concesiones de inafectabilidad ganadera que amparan ocho millones ochocientos veinticuatro mil hectáreas, distribuidas en 26 Estados de la Federación; de las que corresponden a Chihuahua 201 concesiones con 3 millones novecientas treinta y cinco mil hec-

táreas.

- XV De acuerdo con los cuadros sobre la clasificación territorial del Estado de Chihuahua y de su régimen de propiedad, sólo puede disponerse de tierras para crear o ampliar ejidos, de las que resulten como excedentes al reducir los latifundios a la pequeña propiedad ganadera y agrícola, tanto de predios amparados por concesiones de inafectabilidad como de los que no lo están y con los terrenos nacionales que existen.
- XVI La riqueza ganadera, además de ser básica y fundamental para la alimentación humana, es madre de otras industrias derivadas de sus diferentes productos y fomentadora del comercio y los transportes, de cuyas actividades dependen infinidad de compatriotas.
- XVII En lo económico, es innegable la fuerte riqueza pecuaria alcanzada por el Estado de Chihuahua y sus posibilidades de acrecentarla aun más todavía; actividad que es la propia en cuanto a producción rural, por ser el territorio del Estado, de acuerdo con lo que más atrás se ha dejado asentado, más conveniente para la explotación ganadera que para la agricultura. El grueso de esta riqueza está concentrado actualmente en pocas manos y su mejor protección jurídica que han tenido los ganaderos, son sin duda alguna, los Decretos-Concesión de Inafectabilidad Ganadera, que han permitido un clima de confianza y seguridad para las inversiones.
- XVIII De los conceptos expuestos, el dilema es ésta: conforme la legislación agraria vigente, el propietario concesionario de inafectabilidad ganadera que justifique haber dado cumplimiento a todos los requisitos técnicos y obligaciones legales que especifican las leyes sobre la materia, tiene derecho si

lo solicita, a que se le prorrogue el plazo de 25 años por otro igual, y como éste nuevo plazo jurídicamente estaría protegido, el dilema consiste en la fuerte presión social que viene ejerciendo la población campesina demandante de tierras, lo cual tendría en constante amenaza a la grande propiedad aunque estuviera amparada por la prórroga del plazo.

XIX

El artículo 146 del Código Agrario vigente prevé la posibilidad de que los núcleos de población que disponen de "ejidos" pueden permutar entre sí parte o la totalidad de los bienes de que disfrutan, así como también autorizarse la permuta de terrenos ejidales por terrenos particulares, cuando convenga así a la economía de los núcleos ejidales.

Las permutas surgieron con un propósito exclusivo:

- a) Reagrupar los terrenos dotados lo más cercano al núcleo de población ejidal beneficiado más densamente poblado para corregir deficiencias de localización original; estas deficiencias, muy bien pueden evitarse proyectando y ejecutando localizaciones convenientes y adecuadas. Precisamente ese es el objeto de los estudios previos, técnicos e informativos, a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 232, 233 y 250 del Código Agrario vigente.
- b) Precisamente por no ser la motivación de las permutas un imperativo de orden social y político, por derivarse exclusivamente de irregularidades exclusivamente de irregularidades de orden técnico en las localizaciones de terrenos ejidales, los preceptos legales que las autorizan y que aparecen con signados en el Código Agrario actual, artículo 146 y sus inherentes sobre



procedimiento artículos 278, 279, 280 y 281, así como el artículo 16 del Reglamento para la Planificación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunales Ejidales, no tienen fundamento constitucional.

- XX Las permutas sólo tienen por objeto lograr un fin específico: el reagrupar los terrenos dotados ejidalmente, lo más cercano al núcleo de población beneficiada más densamente poblado y dichos preceptos nada dicen sobre creación de ejidos negociados por medio de permutas que se celebren entre propietarios de terrenos de agostadero amparados por concesiones de inafectabilidad ganadera y núcleos de población solicitantes de ejidos, tal como lo ha sugerido el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para resolver el reparto de tierras en el Estado de Chihuahua.
- XXI Esta clase de permutas por medio de las cuales se pretende que las empresas ganaderas amparadas por concesiones de inafectabilidad ganadera, sigan conservando los terrenos de agostadero que vienen explotando para que no sufran trastornos económicos en perjuicio de la economía regional y nacional; cediendo a cambio a los campesinos sucesores de derecho agrario, terrenos de otra clase; independientemente de que pueda o no resistir una crítica juiciosa, respecto al procedimiento y valores señalados para los bienes motivo del canje, se requiere primordialmente para que jurídicamente sean válidos sus procedimientos, la legislación específica al respecto que se haga contener en el Código Agrario.
- XXII Respecto a los métodos técnicos para determinar la capacidad forrajera; considero que lo ideal sería que se unifiquen los criterios científicos para que se adopte el mejor procedimiento técnico más práctico para determinar la capa-

ciudad ganadera de los terrenos propios y una vez logrado se proceda al inventario agrostológico con su clasificación bramatólogica de los recursos forrajeros de dichos terrenos. Ello servirá de base para realizar una equitativa y justa distribución de la riqueza natural de los agostaderos para cría de ganado y será la base para fijar normas jurídicas que garanticen la tenencia de la tierra.

XXIII

En síntesis: la mejor solución posible al problema agrario la constituye la reducción directa de las grandes áreas que exceden de los límites de la pequeña propiedad, ajustándolas a las dimensiones de la Auténtica Pequeña Propiedad, para crear ejidos con los terrenos excedentes. Así pues, tanto a la Pequeña Propiedad, como al Ejido debe procurarse rodearseles del respeto y garantías suficientes, ya que ambos constituyen las instituciones rurales ideales de tenencia y producción de la tierra.

# I N D I C E

## CAPITULO PRIMERO

Antecedentes Históricos de la Tenencia de la Tierra y de la Ganadería en México.

### I EPOCA PRECOLONIAL

- A. Determinación del Derecho Agrario.
- B. Reseña Histórica de la Tenencia de la Tierra y de las Actividades Agrarias de los Aborígenes.
- C. Conclusiones.

### II. LA COLONIA

- A. Introducción
- B. Régimen de propiedad de aquella época.
  - 1o. Propiedad Privada. Encomiendas.
  - 2o. La Merced Real.
  - 3o. Composición.
  - 4o. Confirmación.
  - 5o. Prescripción.
  - 6o. Propiedad pública.
  - 7o. Poblaciones.
- C. Conclusiones.

### III. EPOCA INDEPENDIENTE. LA CORRESPONDIENTE HASTA 1856.

- A. Legislación Agraria.
- B. La Reforma desde sus preludios en 1857 hasta 1909.

C. La Dictadura.

#### IV. CHIHUAHUA DURANTE LAS EPOCAS DESCRITAS.

A. Colonial.

B. Epoca Independiente.

### CAPITULO SEGUNDO

Historia de la Regulación Jurídica sobre Ganadería en México y en Chihuahua.

#### I. ANALISIS HISTORICO JURIDICO DE LA GANADERIA.

A. Etapa prelegislativa:

1. Ley Agraria de Pascual Orozco.
2. Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913.

B. Etapa legislativa:

1. Ley de Francisco Villa.
2. Génesis del artículo 27 Constitucional.
3. Ley Agraria del Estado de Chihuahua de 24 de mayo de 1922.
4. Antecedentes del Código Agrario.
  - a) Código Agrario de 22 de marzo de 1934.
  - b) Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.
  - c) Ley de Asociaciones Ganaderas de 7 de abril de 1936.
  - d) Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera.

#### II. CODIGO AGRARIO VIGENTE.

- A. Inafectabilidad de la Pequeña Propiedad Ganadera.
- B. Su interpretación.

## CAPITULO TERCERO

### Las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera en México.

#### I. SU ORIGEN.

- A. Decreto de 1937.
- B. Consideraciones del General Lázaro Cárdenas sobre el Decreto.

#### II. SU REGLAMENTACION LEGAL

- A. Condiciones y Requisitos que estipula el Código Agrario y Comentario sobre sus deficiencias y confusiones siguiendo los criterios sustentados por el Lic. Lucio Mendieta y Nuñez e Ing. Luis G. Alcérreca.
- B. Procedimiento de solicitud, obtención y funcionamiento de las concesiones. Su crítica.
- C. Sus efectos: el resurgimiento de la ganadería.

## CAPITULO CUARTO

### Las Concesiones de Inafectabilidad Ganadera en el Estado de Chihuahua.

#### I. ESQUEMA HISTORICO DE LA GANADERIA EN CHIHUAHUA.

- A. Su evolución.
- B. Concesiones ganaderas existentes actualmente en el Estado.
- C. Su análisis jurídico.

#### II. SITUACION REAL EN EL ESTADO CON RESPECTO A LAS CONCESIONES DE INAFECTABILIDAD GANADERA.

- A. Clasificación territorial del Estado y su régimen de propiedad.
- B. Vencimiento de las concesiones en Chihuahua.
- C. Decretos presidenciales sobre dichas concesiones.

### III. DESARROLLO PECUARIO EN EL PAIS Y EN EL ESTADO

- A. Aspecto nacional.
- B. Panorama en el Estado.
- C. Las exportaciones.

### IV. EFECTOS SOCIO-ECONOMICOS DE LAS CONCESIONES GANADERAS EN EL ESTADO.

- A. Efectos económicos.
- B. Efectos sociales más importantes.

## CAPITULO QUINTO

### El Sistema de Permutas en las Concesiones Ganaderas.

#### I. SUS ANTECEDENTES.

- A. Su establecimiento en la Ley.
- B. Verdaderas causas de su origen.
- C. Fallas del sistema e intentos para subsanarlas.

#### II. EXAMEN JURIDICO DE LAS PERMUTAS.

- A. Somero análisis de ellas.
- B. Las permutas en relación con el artículo 27 Constitucional y con el Código Agrario.
- C. Breves indicaciones sobre la cuestión.

#### III. SISTEMAS PARA DETERMINAR EL COEFICIENTE DE AGOSTADERO.

- A. Sus fallas.
- B. Expiración de las primeras concesiones en el Estado.
- C. Métodos técnicos para determinar la capacidad forrajera.

D. La Comisión Nacional Dictaminadora del Coeficiente de Agostadero.  
PROPOSICIONES TENDIENTES A RESOLVER EL PROBLEMA AGRARIO EN EL  
ESTADO.  
CONCLUSIONES.  
BIBLIOGRAFIA.

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

- ALANIS PATIÑO EMILIO. La Industria de la Carne en México. Problemas agrícolas e industriales de México. México, 1952.
- ALCERRECA G. LUIS. Anteproyecto de Reforma al Código Agrario de 1942. Gráfica Panamericana, S. de R. L. México, 1961.
- ALMADA R. FRANCISCO. Geografía del Estado de Chihuahua. Impresora Ruiz Sandoval, S. A. Chihuahua, 1945.
- ALVARADO TEZOZOMOC. Crónica Mexicayotl. Editorial Porrúa, S. A., México, 1949.
- BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL, S. A. Organización Agraria en México. México, 1941.
- BONECASSE JULIEN. La Nación del Derecho en Francia durante el Siglo XVI. París, 1847.
- BUENO GUTIERREZ VÍCTOR MANUEL. Evolución de la Tenencia de la Tierra en México. Introducción al Estudio sobre la capacidad ganadera de los terrenos. Mimeografiado. Escuela de Ganadería de la Universidad de Chihuahua. Chihuahua, 1967.
- CARRILLO F. Y LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. Derecho Agrario. Editorial Bosch. Barcelona, 1952.
- CARNELUTTI FRANCESCO. Teoría General del Derecho. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid, 1941.



- CASO ANGEL. Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S. A. México, 1950.
- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa, S. A. México, 1964.
- CLAVIJERO J. FRANCISCO. Historia Antigua de México y su Conquista. México, 1945.
- CODICE RAMIREZ. México, 1944.
- COSENTINI FRANCESCO. Filosofía del Derecho. Editorial Cultura, S. A. México, 1950.
- COSSIO L. JOSE Y P. ZULOAGA. Estudio sobre el Problema Agrario. Revista. Jus. México, 1944.
- COVIELLO NICOLAS. Doctrina General del Derecho Civil.
- DUIGUIT LEON. Traité de Droit Constitutionale. París, 1921.
- FABILA MANUEL. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Tomo Primero. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A. México, 1941.
- FRANCO B. JOAQUIN. Los Nuevos Centros de Población. Serie Monográfica #4. Centro de Economía Agrícola del Colegio de Postgraduados de la E.N.A. Artes Gráficas Independencia. México, 1965.
- FERNANDEZ Y FERNANDEZ RAMON. Propiedad Privada versus Ejido. Artes Gráficas de la Nación. México, 1953.
- GARCIA MAYNES EDUARDO. Definición del Derecho. Editorial Stylo. México, 1948
- GARIZURIETA CESAR. Realidad del Ejido. Editorial Dialéctica, México, 1938.
- GONTRAN NOBLE P. Ensayo de Reformas al Código Agrario. México, 1963.
- KELSEN HANS. Teoría Pura del Derecho. Editorial Lozada. Buenos Aires, 1946.
- LEVY ULLMANN HENRI. Definición del Derecho. Editorial Góngora. España, 1925.

- LOPEZ AUSTIN ALFREDO. Derecho Agrario Azteca. Lecturas Jurídicas 12. Escuela de Derecho de la Universidad de Chihuahua. Chihuahua. 1962.
- MADRID ALFONSO. Derecho Laboral Español. Madrid, 1936.
- MEJIA FERNANDEZ MIGUEL. Características del Derecho Agrario Mexicano. Ponencia al Primer Congreso Nacional Revolucionario de Derecho Agrario. Memoria. Departamento Agrario. México, 1946.
- MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO. El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964.
- MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO. Reforma al Artículo 27 Constitucional para hacer procedente el Juicio de Amparo en favor de la Pequeña Propiedad. Ponencia al Primer Congreso Revolucionario Agrario. Memoria. Departamento Agrario. México, 1946.
- MENDEIETA Y NUÑEZ LUCIO. Filosofía de mis ideas sobre reforma agraria en México. México, 1933.
- OROZCO LUIS WINSTANO E ING. LUIS HIJAR Y HARO. Organización de la República. Las Compañías Deslindadoras y el Estado Agrario de California. México, 1937.
- OTS CAPDEQUI JOSE. El Estado Español en las Indias. Editado por la Universidad de Santo Domingo. 1946.
- PORTES GIL EMILIO. Conferencia en el Palacio de Bellas Artes con motivo del XVII Aniversario de la muerte de Emiliano Zapata. México, 1936.
- PUGLIATTI SALVADOR. Introducción al Estudio del Derecho Civil. Editorial Porrúa, S. A. México, 1943.
- RADBRUCH GUSTAVO. Introducción a la Ciencia del Derecho. Madrid, 1930.
- RAMIREZ CALOCA JESUS. Nociones de Geografía del Estado de Chihuahua. Editorial "Palas Atenas". Chihuahua, 1946.
- RAMOS PEDRUEZA RAFAEL. La Lucha de Clases a través de la Historia de México.

Talleres Gráficos de la Nación. México, 1941.

REINA CELAYA ALFONSO. La Industria de la Carne en México. Imprenta "A" Can-  
nalizo. México, 1958.

SAN ANTON MUÑOZ FRANCISCO. Chimalphin Cuauthlahuanitzin. Traducción de  
Miguel León Portillo. París, 1662.

SILVA HERZOG JESUS. Meditaciones sobre México. Ensayos y Notas. Editorial Cua-  
dernos Americanos. México, 1948.

ZAVALA SILVO. La Encomienda Indiana. México.

ZURITA ALONSO. Breve Relación de los señores de la Nueva España. México, 1941.

#### REVISTAS Y OTRAS PUBLICACIONES

FORO AGRONOMICO. Organo del Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, A.C.  
Septiembre y Octubre. México, 1954.

BOLETIN DEL DEPARTAMENTO TECNICO DE LOS ALMACENES NACIONALES DE  
DEPOSITO, S. A. "CHIHUAHUA ESQUEMA SOCIAL Y ECONOMICO". México, 1956.

CENSO AGRICOLA, GANADERO Y EJIDAL DE 1930. Dirección General de Estadísti-  
ca de la extinta Secretaría de Economía. México.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION de 14 de mayo de 1938.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION de 13 de enero de 1950.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION de 13 de diciembre de 1954.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION de 27 de octubre de 1955.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION de 19 de marzo de 1948.

BOLETINES ANUALES del Banco de Comercio de Chihuahua de los años de 1963, 1964  
y 1965.

"CHIHUAHUA GANADERO". Organo de la Unión Ganadera Regional de Chihuahua.

Editorial núm. 4. Noviembre y Diciembre de 1962.

### LEGISLACION

LEY AGRARIA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA de 25 de mayo de 1922.

Imprenta del Gobierno del Estado. Chihuahua 1922.

CODIGO AGRARIO de 1934. Imprenta del Gobierno del Estado de Tamaulipas.

CODIGO AGRARIO promulgado por el General Lázaro Cárdenas. Publicaciones  
Farrera. México, 1941.

CODIFICACION AGRARIA Y LEYES SOBRE TIERRAS. Editorial Información Aduane-  
ra de México, S. A. México, 1959 y LEY DE ASOCIACIONES GANA-  
DERAS de 7 de abril de 1936.

CODIGO AGRARIO promulgado por el C. Abelardo L. Rodríguez y sus adiciones.  
Portúa, Hnos. y Cía. México 1938.

DECRETO de lo. de Marzo de 1937 expedido por el General Lázaro Cárdenas que  
adiciona el Código Agrario con el artículo 52Bis.

REGLAMENTO a que se sujetarán las solicitudes de Inafectabilidad de los terrenos  
ganaderos de 20 de octubre de 1937.

REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRICOLA Y GANADERA de 23 de septiem-  
bre de 1948.

NUEVO CODIGO AGRARIO de 31 de diciembre de 1942. Edición del Departam-  
ento Agrario. México, 1943.

JURISPRUDENCIA Y LEGISLACION COMPLEMENTARIA por el Dr. Rafael de Pina  
Editorial Cicerón. México, 1959.

LEY DE COLONIZACION. *Leyes Mexicanas*. Editorial Divulgación. México, 1961.

CODIGO AGRARIO. Cuarta Edición. Rafael de Pina. Seminario 10, México, D. F.

REGLAMENTO DE INAFECTABILIDAD AGRÍCOLA Y GANADERA de 23 de septiembre de 1948. *Codificación Agraria y Leyes sobre Tierras*.