

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

FACULTAD DE DERECHO



# GENESIS DE LA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS AL CAMPESINADO MEXICANO COMO UNA OBLIGACION DEL ESTADO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER  
EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
NICOLAS APARICIO VIVEROS

México, D. F.

1 9 7 1



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

Esta tesis fue elaborada en el  
Seminario de Derecho Agrario -  
de la Universidad Nacional - -  
Autónoma de México, bajo la di-  
rección del señor Licenciado.

LUIS HUERTA CAMPUZANO.

A MIS PADRES

Don Moisés Aparicio Castillo

Y

Doña Pomposa Viveros de Aparicio.

A mi esposa

Rosa Isabel Huerto de Aparicio

A mis hijos

Jorge, Laurita y Luis Ricardo.

Al C. Profesor y Licenciado Juan -  
Daniel Ramírez Sánchez, Jefe de la  
Especialidad de Educación Cívica y  
Social de Segunda Enseñanza y su -  
apreciable esposa Profesora Clara-  
Díaz de Ramírez.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS DEL DESPACHO.

## PROLOGO

Entre los preceptos constitucionales de mayor trascendencia histórica, política y social, se encuentra el artículo 27, por cristalizar un - - auténtico principio de justicia social distributiva, regular la propiedad y consagrar los lineamientos de la Reforma Agraria.

El presente estudio ha tenido como finalidad, encontrar la génesis de la dotación de tierras y aguas al campesinado mexicano, como una obligación del Estado, motivo por el que hemos realizado una exposición breve y -- sencilla desde la época precortesiana, comentando la organización política, social y económica del pueblo azteca, por haber sido éste, el que mayor grado de civilización alcanzó dentro de los otros pueblos que habitaron el territorio patrio.

Posteriormente dedicamos algunas páginas, para la narración histórica y sobre todo de carácter jurídico, para analizar algunas de las instituciones jurídicas de la etapa colonial, instituciones, por medio de las cuales se despojó de sus tierras a los naturales y con el pretexto de la evangelización se les sometió a una intensa explotación en beneficio del clero y - de los despóticos españoles.

El problema agrario de México, sin lugar a dudas, surge en la colonia, por la injusta distribución de la propiedad territorial.

Por último, concretamos nuestra atención, a la etapa del México independiente, donde se expusieron los movimientos más significativos en la vida del pueblo mexicano, y en todos ellos, hemos encontrado que el problema de la tenencia de la tierra, ha sido una de las principales causas en las sangrientas luchas que han enlutado la vida nacional.

La ideología de los movimientos revolucionarios, ha proporcionado, a la realidad social de México, una fuente doctrinaria de donde surgieron -- los postulados de la Reforma Agraria Mexicana, que por primera vez se cristalizan en la Ley de 6 de enero de 1915; es a partir de esta fecha, cuando los gobiernos emanados de la Revolución, prodigan la Legislación Agraria, hacien

do realidad en gran parte los anhelos de la población campesina, mediante la dotación y restitución de tierras y aguas que habían perdido.

Con la citada Ley, que posteriormente se eleva a la categoría de -- norma constitucional, en la Carta Magna de 5 de febrero de 1917, y la abundante Legislación Agraria, surge de acuerdo con nuestra organización política, -- la obligación que tiene el Estado de dotar de tierras y aguas al campesinado-mexicano.

## CAPITULO I

### ANALISIS JURIDICO DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.

- a).- El Derecho Agrario Mexicano como entidad jurídica autónoma.
- b).- Algunas definiciones de Derecho Agrario.
- c).- La necesidad de la especialización del abogado en materia agraria.
- d).- Codificación y revisión de la Legislación Agraria.

## CAPITULO I

### ANALISIS JURIDICO DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.

#### EL DERECHO AGRARIO MEXICANO COMO ENTIDAD JURIDICA AUTONOMA.

Mucho se ha discutido la Autonomía del Derecho Agrario. Ilustres-juristas extranjeros y mexicanos han dedicado gran parte de sus obras para demostrar tal Autonomía, entre los que podemos citar al Doctor Raúl Magaburu en Argentina; al egregio Jurista Giorgio De Semo en Italia y, entre los autores mexicanos más destacados, se encuentran el Doctor Lucio Méndieta y Nuñez y la Doctora Martha Chávez P. de Velázquez, así como otros relevantes autores.

El Doctor Raúl Magaburu, después de un profundo estudio, acepta la Autonomía del Derecho Agrario o Derecho Rural, fundándose en que es el resultado de "un desarrollo paulatino y multiforme, una especialidad intrínseca -definida, que se evidencia en los sujetos, el objeto y las principales características del derecho, una correlativa particularidad de sus fines, y, para ello a todo ello, importancia económica y social de primer plano en la vida del país." <sup>1</sup>

El Doctor Bernardino C. Horne, considera que el Derecho Agrario es Autónomo; pues en su contenido "existen principios generales, características, costumbres propias que contribuyen a darle vida, leyes que tienden a formar un conjunto orgánico y un cuerpo de doctrina y jurisprudencia, todo lo cual afirma el concepto de Autonomía." <sup>2</sup>

Giorgio De Semo, afirma categóricamente que el Derecho Agrario tiene Autonomía:

a).- Didáctica.- Se funda al efecto en que "nuestra materia es objeto de especial enseñanza universitaria." "La Autonomía didáctica del Derecho Agrario se impone, no sólo por la importancia de la materia, sino por -

(1) Doctor Raúl Magaburu. Teoría Autónoma del Derecho Rural, pág. 134.

(2) Bernardino C. Horne. Política Agraria y Regulación Económica. Págs. - 13 y sigs.

la amplitud de la misma".<sup>3</sup>

b).- Científica.- Porque la materia agraria, tiene por objeto formular, "las normas reguladoras de las relaciones jurídicas relativas a la -- agricultura," ahora que el estudio de las normas y relaciones debe hacerse-- según un plan, cuyos perfiles coincidan con los límites del objeto y se inspire en la construcción sistemática de los principios que es dado extraer y formular mediante la especulación científica." Agrega, además, que el estudio concreto del Derecho Agrario favorecería los "esfuerzos metódicos de un grupo tenaz de sus cultivadores y traería no sólo la apropiada sistematiza-- ción dogmática, sino también oportunas sugerencias para eventuales reformas-- que deben ser fruto, no de empíricas determinaciones, sino por el contrario, de sabio y meditado estudio, capaz de una visión amplia y orgánica de los -- problemas generales y particulares."

c).- Jurídica.- Es considerada por Giorgio De Semo, como el proble-- ma cúspide de la materia, y esto se debe a que en Italia, el Derecho Agrario tiene carácter prevalentemente privado. Sin embargo, concluye diciéndonos -- que la Autonomía Jurídica "se refiere objetivamente a la materia que es re-- glamentada por las normas, a su significación, a su espíritu, al vínculo que las une más o menos sutilmente." Ahora, "el hecho de que muchas normas rela-- tivas a la agricultura estén consideradas en el Derecho Civil, no es un argu-- mento decisivo. Porque debe juzgarse de la naturaleza de las normas y no de su colocación,"<sup>4</sup>

El problema comentado, no existe en México, ya que, desde su ori-- gen, las instituciones agrarias han estado regidas por un orden jurídico espe-- cial; nuestro Derecho Agrario pertenece a una rama Autónoma del Derecho Pú-- blico.

d).- Codificación.- El Jurista y maestro de la Universidad de Flo-- rencia, nos dice: "Si el Derecho Agrario es considerado como un derecho espe-- cial, Autónomo, distinto del Derecho Civil y del Derecho Comercial, con prin-- cipios generales propios, constituido por normas particulares reguladoras de peculiares relaciones, se deduce la consecuencia lógica de que tales normas-- se prestan a ser coordinadas y orgánicamente distribuidas en un Código Autó-- nomo".

(3) Giorgio De Semo. *Instituzione di Diritto Agrario*, págs. 54, 56, 57, 58.

(4) Giorgio De Semo. *Op. cit.* págs. 61, 100 y ss.

Las razones expuestas por Giorgio De Semo, y otros autores, son consideradas por el Doctor Lucio Mendieta y Nuñez, como válidas en sus lineamientos esenciales para fundar la Autonomía de nuestro Derecho Agrario, pero circunstancias especiales de la trayectoria histórica de nuestro país, vienen a reforzar la Autonomía, con otros argumentos expuestos magistralmente por el Autor Mexicano antes citado y los clasifica en:

AUTONOMIA HISTORICA. "La Autonomía del Derecho Agrario, puede fundarse en México históricamente, porque la organización de la propiedad territorial y de la agricultura están íntimamente ligadas a todas las épocas de su evolución política".<sup>5</sup>

Antes de la conquista de los españoles, los pueblos indígenas ya se habían constituido en pequeños reinos y cacicazgos, eran fundamentalmente agricultores, su organización económica se basaba en la agricultura; de ahí que el gobierno y la comunidad tenían especial cuidado en el reparto y cultivo de la tierra.

Durante la colonia a pesar del auge minero y las industrias de españoles y aborígenes, el país sigue dependiendo de la agricultura; el reparto de la tierra y su explotación constituyen en este largo período de nuestra historia la preocupación fundamental de la administración pública, que crea como instituciones agrarias las tierras de repartimiento, el fundo legal, los propios, el ejido, etc.

En la Independencia, la organización es similar, hasta el año de 1856, cuando las Leyes de Reforma colocan todo lo referente a la propiedad y a la explotación dentro del Derecho Privado, favoreciendo irremediablemente la concentración de grandes propiedades territoriales, provocando la miseria y el descontento de la población rural, preparando de esta manera la revolución y la Reforma Agraria que reorganiza la tierra y la agricultura sobre nueva ideología. Con la Ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 de la Constitución de 1917, surge en México, un verdadero Derecho Agrario con bases Constitucionales.

AUTONOMIA JURIDICA. Se funda en que "desde su origen las instituciones Agrarias Mexicanas, han estado regidas por un orden jurídico especial. El Calpulli y las otras formas de propiedad, entre los antiguos reinos de Mé-

(5) Lucio Mendieta y Nuñez. Introducción al Estudio del Derecho Agrario, -- Págs. 21, 22.

xico tenían normas propias".

En la época colonial, la reglamentación agraria se llevó a cabo mediante cédulas reales; ordenanzas; en la Recopilación de Leyes de los reinos de Indias; en reglamentos y una serie de disposiciones que en conjunto forman un verdadero Derecho Agrario.

Lograda la Independencia, se dicta una copiosa Legislación sobre Colonización, y Terrenos Baldíos, Aguas, Bosques, etc., el problema agrario trató de resolverse, atendiendo a la realidad social que prevalecía y que aún perdura como es:

- 1.- La defectuosa distribución de la tierra.
- 2.- La mala distribución de los habitantes sobre el Territorio Nacional.

De modo que los nuevos gobernantes trataron de resolver el problema de la mala distribución de la población en el Territorio Nacional; pues creyeron que el país no necesitaba un nuevo reparto de las tierras, lo que en realidad se necesitaba, era una mejor distribución de sus pobladores sobre el territorio, y población europea para que enseñara a la indígena nuevas técnicas agrícolas y se establecieran nuevas industrias para la explotación de las riquezas naturales del país.

AUTONOMIA SOCIOLOGICA. Desde el punto de vista Sociológico, nos dice el Doctor Lucio Mendieta que "la familia campesina posee características propias que la hacen diferente de la familia urbana, tomando en consideración el aspecto cultural, económico y la disparidad de raza."<sup>6</sup>

AUTONOMIA ECONOMICA. Argumenta el Autor Mexicano, que la Autonomía Económica, del Derecho Agrario se impone por dos razones:

PRIMERA.- "En el mundo civilizado se está abandonando la antigua actitud abstencionista del Estado frente a las relaciones económicas. Este fenómeno se observa en todos los órdenes de tales relaciones; pero especialmente en aquellas en las que el interés colectivo es más grande. Acaso en ninguna actividad económica se encuentra más interesada la sociedad que en la agrícola porque ésta es la base de la vida humana; un pueblo puede vivir sin industria, sin arte, sin religión, etc., pero no puede vivir sin los productos de la tierra."

---

(6) Lucio Mendieta y Nuñez. Op. cit., págs. 26, 27.

SEGUNDA.- Desde la Reforma Agraria la intervención del gobierno es ineludible, porque, como expone el Doctor Mendieta, "ésta viene a transformar radicalmente nuestra economía agrícola".

Antiguamente la economía agrícola descansaba sobre las haciendas, - el latifundio, la explotación capitalista; en tanto que ahora, la mayor parte de la tierra está pasando a manos de los verdaderos campesinos, en pequeñas parcelas de diez hectáreas en terrenos de riego como máximo; ésta y otras circunstancias obligan al Estado a intervenir directamente en la organización de los ejidatarios. Se justifica plenamente la actitud intervencionista del Estado en materia agraria, ya que el sector campesino en su mayoría - carece de cultura, técnica, agrícola, capital y en ocasiones no muy raras, - hasta de tierras donde cultivar, por estos motivos el gobierno ha intervenido con mayor eficacia a partir de la Reforma Agraria, tratando de satisfacer en todo lo que sea posible y de acuerdo con los recursos económicos del país las necesidades de la población rural.

A lo referido por el Doctor Lucio Mendieta y Núñez, sobre la Autonomía del Derecho Agrario Mexicano, la Doctora Martha Chávez P. de Velázquez, agrega las siguientes consideraciones para reafirmar tal Autonomía:

AUTONOMIA CIENTIFICA. "Esta Autonomía es de índole especulativa. - Por sus antecedentes, el Derecho Agrario Mexicano posee una materia autónoma, especial, extraordinariamente extensa y compleja y por esto, el Derecho Agrario nos presenta para su estudio un objeto propio consistente en las normas-relativas a lo agrario." <sup>7</sup>

AUTONOMIA LEGISLATIVA. En forma interesante y amena nos hace una breve narración, la Doctora Martha Chávez, de cómo se ha llevado a cabo en México la referida Autonomía la cual "se inició en 1915 con el Decreto del 6 de enero y se reafirmó Constitucionalmente en 1917 con el artículo 27 de la Constitución; pero el primer intento de codificación, de reunir las diversas leyes agrarias en un sólo ordenamiento, se hizo hasta el 22 de marzo de 1934, con el primer Código Agrario de esa fecha. Sin embargo, ni el Código citado, ni el de 23 de septiembre de 1940, ni el de 31 de diciembre de 1942, han reagrupado total y definitivamente las normas agrarias dispersas en ordenamien-

---

(7) Martha Chávez P. de Velázquez. El Derecho Agrario en México, págs. 27-28.

tos correspondientes a otras materias, como por ejemplo las normas de Derecho Civil referentes a Aparcería, propiedad rústica, usufructo de montes y viveros, etc., las normas de Derecho Laboral relacionadas con el trabajo en el campo, las normas de Derecho Mercantil relativas a créditos agrícolas, actos mercantiles de ejidatarios".

AUTONOMIA DIDACTICA. "Desde 1939, la enseñanza del Derecho Agrario se estableció en las Facultades de Derecho, como un curso no sólo autónomo, sino obligatorio y las razones que se tuvieron para establecer tal Autonomía son las siguientes:

a).- A partir de la Revolución de 1910, el Derecho Agrario empezó a destacarse por su trascendencia nacional y volumen.

b).- Siendo una subrama jurídica creada en nuestro medio, a consecuencia de necesidades sociales imperiosas, se consideró que los jóvenes licenciados debían egresar de las Facultades de Derecho llevando un conocimiento técnico-jurídico del mismo".

Considerando el estudio de los autores antes mencionados, los antecedentes históricos de nuestra Patria y las necesidades económicas del país; llegamos a la conclusión que en México, el Derecho Agrario, es una Entidad Jurídica Autónoma.

#### ALGUNAS DEFINICIONES DE DERECHO AGRARIO.

Los estudiosos del Derecho Agrario, han elaborado diversas definiciones sobre esta materia, a continuación transcribimos las definiciones siguientes:

1.- El Doctor Lucio Mendieta y Núñez expresa: "Derecho Agrario es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".

2.-Giorgio De Semo.- Define al Derecho Agrario "Como la rama jurídica de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura".

3.- Arcangeli.- Define al Derecho Agrario como "la totalidad de las normas, ya sean de Derecho Privado o de Derecho Público, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura."

4.- Pergolesi.- "El Derecho Agrario es el ordenamiento de normas -

Jurídicas que disciplinan las relaciones intersubjetivas derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario."

5.- Carrara.- "El Derecho Agrario es la totalidad de las normas que disciplinan las relaciones que se constituyen en el ejercicio de la actividad agraria."

6.- Sisto.- "El derecho Agrario o Legislación Rural, consiste en el conjunto de las normas jurídicas que se refieren principalmente a los fundos-rústicos y a la agricultura."

7.- Raúl Magaburu.- "Derecho Rural es el conjunto autónomo de preceptos jurídicos que recaen sobre las relaciones emergentes de toda explotación agropecuaria, establecidos con el fin principal de garantizar los intereses de los individuos o de la colectividad derivados de aquellos explotaciones."

8.- Joaquín Luis Osorio, en su obra Diritto Rural, define al Derecho Agrario "Como el conjunto de normas concernientes a las personas, a las propiedades y a las obligaciones rurales".

Por mi parte, considero, que Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas, circulares y jurisprudencia, que se aplican al agro mexicano.

#### LA NECESIDAD DE LA ESPECIALIZACION DEL ABOGADO EN MATERIA AGRARIA.

El problema agrario en México, viene desde la conquista de los españoles, pues al imponerse la superioridad bélica de los hispanos, los vencedores despojaron de sus tierras a nuestros indígenas y no sólo eso, sino que -- con el mito de las encomiendas los hicieron esclavos. La esclavitud sufrida por muchos años en los pueblos de América que habían sido conquistados por España, se debe, indudablemente, a los errores de la Legislación Peninsular, al condenar a los naturales a una CAPITIS DIMINUTIO, pues el indio estaba considerado por las leyes españolas, como incapaz, pues su cultura lo colocaba en una situación inferior frente a los europeos; de ahí que al iniciarse el movimiento de Independencia, la población rural consideraba a los españoles como la causa de su miseria, por eso la guerra de Independencia encontró en la población indígena a su mayor contingente.

Al consumarse la Independencia de nuestra Patria, la población indígena en poco alivia sus penas, hay libertad e igualdad pero aún perduran -- las haciendas y latifundios; ya no serán esclavos, sino que ahora, peones, su

jetos a los más miserables salarios e infames explotaciones.

La sangre regada en los campos de batalla por nuestros héroes y sus huestes, exigen de una buena legislación, sobre todo en materia agraria; ya - que México por tradición es un país eminentemente agrícola.

La trayectoria histórica, política y social del pueblo mexicano en su esfuerzo constante por el triunfo de sus ideales de libertad y justicia, - ha precisado en determinados momentos históricos que se realicen los mayores sacrificios; y es así como surge el movimiento del 20 de noviembre de 1910, - denominado "Revolución Mexicana", etapa en que el apóstol Don Francisco I. Ma dero inicia el movimiento armado rodeado de intelectuales y revolucionarios - como el caudillo del Sur Don Emiliano Zapata, que lucha bajo el lema de "Tie- rra y Libertad".

Es a partir de la Revolución de 1910, cuando el Derecho Agrario se- destaca por su trascendencia nacional, y se estableció en las Facultades de - Derecho, desde el año de 1939, como un curso autónomo y obligatorio en el - - quinto año de la carrera de Licenciado en Derecho, y fué precisamente en el - último año de la carrera, porque la comprensión de la materia agraria, requie- re un criterio jurídico, que sólo se logra a través del estudio de otras raa- mas del derecho, con las cuales guarda estrecha relación como son: el Derecho ) Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Mercantil, etc.

Consideramos que el abogado, debe especializarse en materia agraria, ya que es una materia compleja y extensa, que requiere un conocimiento profun- do de sus instituciones, procedimientos, autoridades, órganos, y sobre todo - de las normas agrarias que constantemente son encargadas para su redacción, a los departamentos jurídicos de las Secretarías o Departamentos, o a comisio- nes de abogados, y unos y otros, con mucha frecuencia elaboran leyes que cons- tituyen verdaderos fracasos y ocasionan lamentables perjuicios por el descono- cimiento de los problemas que tratan de resolver y por la ignorancia de nues- tra realidad social.

El abogado especialista en materia agraria, resolvería los proble- mas del agro mexicano y se encargaría de la elaboración y reforma de las le- yes agrarias. El abogado debe especializarse dentro de la Facultad de Dere- cho, y no a través de muchos años de servicio burocrático. En el Ahuario de la Facultad de Derecho, hay una parte denominada: "Estatuto del Doctorado en- Derecho", que en su artículo segundo expresa: "El doctorado es un grado acadé- mico cuya finalidad es preparar profesores para la docencia universitaria, --

técnicos para la investigación y especialistas en las diversas ramas del derecho".

Podría pensarse que el problema de la especialización del abogado en materia agraria está resuelto, no obstante ésta referencia; consideramos que sólo es un principio que está lejos de la realidad social; pues la mayoría de los abogados poco conocen de la Legislación Agraria.

El sector campesino humilde y numeroso en nuestro país, carece de los medios económicos para pagar los elevados honorarios de los abogados, -- quedando sin defensa jurídica ante las autoridades y caciques que los despojan impunemente de sus tierras.

Creemos que sería conveniente que en las Facultades de Derecho se exhortara a las nuevas generaciones para que se especialicen en materia agraria, ofreciendo a quienes así lo hicieren un cargo o empleo dentro de la Confederación Nacional Campesina, Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; Cuerpo Consultivo o en algún otro lugar donde se necesiten sus especializados conocimientos.

#### CODIFICACION Y REVISION DE LA LEGISLACION AGRARIA.

"La complejidad de las instituciones del Derecho Agrario, hace diffcil su estructuración legal en una sola gran unidad sistemáticamente constituida. Por eso uno de los más interesantes problemas en esta materia es el - de su codificación".<sup>8</sup>

En México las dificultades para la codificación de nuestro Derecho Agrario parecen insuperables; pues la materia es muy extensa. Sin embargo, - intelectuales, juristas y caudillos revolucionarios se han preocupado por resolver el interesante problema de la Legislación Agraria a través de proyectos, leyes, decretos, etc., que reflejan la realidad y las necesidades del -- campo. Estas leyes, planes y decretos vienen a sintetizarse en la Ley del 6- de enero de 1915, la cual es la base de la estructuración de la Legislación - Agraria que tuvo como antecedentes la codificación siguiente:

#### CODIGO AGRARIO DE 22 DE MARZO DE 1934.

Este primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos, estable

(8) Lucio Mendieta. 'Introducción al Estudio del Derecho Agrario. Pág. 35.

ció en sus preceptos diversos aspectos de la Reforma Agraria que se refieren a la distribución de la tierra. Se afirma que el mencionado Código, conservó en parte la estructura y el espíritu de la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, a la cual vino a derogar.

El primer Código Agrario, pretendió reunir en un sólo cuerpo de leyes las normas relacionadas con la materia e introduce innovaciones de carácter fundamental, señalando nuevas orientaciones a la Reforma Agraria y, - por ser dignas de mencionarse transcribimos a continuación los siguientes:

1.- LA CAPACIDAD DE LOS NUCLEOS DE POBLACION.- Para que un núcleo de población tuviera derecho a recibir tierras por dotación, era necesario - "Que la existencia del poblado solicitante fuera anterior a la fecha de la solicitud correspondiente."<sup>9</sup>

Este requisito se exigió en vista de que algunos líderes políticos, con fines poco nobles organizaban a unos cuantos campesinos para que construyesen sus jacales en terrenos de las haciendas y, posteriormente presentar - solicitud de dotación de ejidos. El fin era crear problemas a los propietarios ya que el líder a cambio de una cantidad de dinero les resolvía el problema llevándose a otro lugar a los campesinos.

El Doctor Mendieta y Nuñez critica severamente la disposición del Código diciendo: "no señala el tiempo de anterioridad de manera que un poblado que sólo tenga ocho días de existencia ya tiene capacidad para solicitar tierras por dotación."<sup>10</sup>

2.- PARCELA EJIDAL.- Las leyes anteriores establecían un máximo y un mínimo para fijar la extensión de la parcela ejidal. El Código Agrario - que se comenta señaló una extensión invariable de cuatro hectáreas en tierras de riego o su equivalente en tierras de otra clase, como superficie de la parcela ejidal, terminando de esta manera con la incertidumbre en lo referente a la extensión de la parcela ejidal.

3.- El artículo 49 del referido Código establece el verdadero ejido de los pueblos, al ordenar "que además de las tierras de labor se dotase a éstos con terrenos de agostadero, de monte o de pasto, para su uso comunal".

(9) Artículo 21 del Código Agrario de 1934.

(10) Lucio Mendieta. El Problema Agrario de México. Pág. 236.

4.- LA PEQUEÑA PROPIEDAD.- El Código Agrario de 1934, consideró como pequeña propiedad inafectable en casos de dotación una superficie de ciento cincuenta hectáreas en tierras de riego y de trescientas en tierras de temporal; ordenando reducir estas extensiones en una tercera parte, "cuando dentro del radio de siete kilómetros no hubiesen las tierras suficientes para dotar a un núcleo de población."<sup>11</sup>

Me adhiero a la muy acertada crítica que respecto a este sistema hace el Doctor Lucio Mendieta, cuando expresa: "que dicho sistema es contrario a los preceptos terminantes del artículo 27 Constitucional, que ordena se respete a la pequeña propiedad y constituye una violación a la garantía que consigna dicho artículo."<sup>12</sup>

En efecto la Constitución ordena se respete la pequeña propiedad, aunque no la define y no la define porque corresponde a la Ley Reglamentaria hacerlo, pero una vez hecho, debe considerarse como intocable aún por la misma ley que la creó.

5.- PEONES ACASILLADOS.- Se entiende por peones acasillados a los campesinos del núcleo de población que se establece en los terrenos de las haciendas donde prestan sus servicios. En leyes anteriores al igual que en la Ley de Dotaciones de Tierras y Aguas, se negaba rotundamente a los peones acasillados el derecho de recibir tierras y aguas por dotación. El Código Agrario de 1934, reconoce a los peones acasillados el derecho de ser considerados en los censos agrarios de los pueblos circunvecinos o de formar nuevos centros de población agrícola.

#### CODIGO AGRARIO DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1940.

Este ordenamiento conservó los lineamientos y orientaciones del Código anterior, pero incluyó un capítulo especial denominado "Concesiones de Inafectabilidad Ganadera", repitiendo y ampliando las disposiciones del Decreto de primero de marzo de 1937.

El comentado Decreto tiene como propósito proteger y fomentar la industria ganadera del país, que debido a la Reforma Agraria, se hallaba en franca decadencia, pues los ganaderos temerosos de perder el capital investi-

(11) Artículo 34 del Código Agrario de 1934.

(12) Lucio Mendieta. Op. Cit.; pág. 238.

do en ganado al resultar afectados por la dotación de tierras se negaban a incrementar la ganadería. Para solucionar el problema, el Decreto otorga las Concesiones de Inafectabilidad ganadera.

El Código Agrario de 23 de septiembre de 1940, es la base del Código Agrario de fecha 31 de diciembre de 1942, que sólo agregó 28 artículos y no todos son nuevos, sino que algunos solamente son una ampliación de los ya existentes.

#### CODIGO AGRARIO DE 1942.

Este Código Agrario fue expedido el 31 de diciembre de 1942, y se le considera como el resultado de largos años de elaboración jurídica sobre la Reforma Agraria, Reforma que aún no concluye pues el problema del agro mexicano es amplio.

Para poder cumplir con lo ordenado en el artículo 27 fracción X de la Constitución Política que al respecto expresa: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos... serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población...."

El Gobierno Mexicano ha seguido lineamientos con nueva ideología, llevando a cabo la Reforma Agraria en forma integral, pues no es suficiente dotar de tierras a los campesinos sino además otorgarles créditos, construir presas para los riegos, concederles prestaciones de carácter social, etc.

El Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, en la actualidad por lo que se refería al alcance y contenido de sus preceptos resultaba obsoleto, por lo que era necesario una revisión y actualización de sus instituciones; afortunadamente con fecha 29 de diciembre de 1970, fue enviada a la H. Cámara de Diputados la "Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria", que propone numerosas reformas al Código Agrario de referencia que serán analizadas en forma especial posteriormente en el Capítulo IV, del presente trabajo.

## CAPITULO II

### DESENVOLVIMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA EN MEXICO A TRAVES DEL TIEMPO.

- a).- La propiedad agraria de los aztecas.
- b).- La propiedad agraria desde la conquista hasta la independendencia.
- c).- La propiedad de mano muerta.

## CAPITULO II

### LA PROPIEDAD AGRARIA DE LOS AZTECAS

Según las crónicas indias, se afirma que el pueblo azteca o mexicana proviene del Norte de la República Mexicana, de un lugar denominado Aztlián, que significa lugar de garzas. En las mencionadas crónicas se dice que entre los aztecas había un personaje llamado "Huitziton, hombre de superior cultura e inteligencia, cuyo dictamen era obedecido por todo el pueblo; en su pensamiento prevalecía la idea de que el pueblo debería ir hacia mejores tierras; una vez, casualmente, oyó cantar entre las ramas de un árbol a un pajarillo cuyo canto era semejante al sonido de la palabra TIHUI, que en la lengua mexicana significa "vamos".

Convencido de que ese pajarillo reencarnaba a un espíritu protector de su pueblo, llamó a otro hombre de singular distinción llamado Tecpaltzín, y lo llevó hasta el árbol donde solía cantar el pajarillo y le dijo: No habéis adivinado, amigo Tecpaltzín, lo que esa avecilla nos está diciendo, ¿ese tihui, tihui, que incesantemente nos repite, qué otra cosa significa, sino que conviene salir de estas tierras y buscar otras?. Este sin duda es aviso de oculta deidad que se interesa en nuestro bien, obedezcamos pues, a su voz, no sea que nuestra resistencia traiga su indignación sobre nosotros." <sup>1</sup>

Convencidos plenamente de la señal, el pueblo azteca empieza su peregrinación hacia el año de 1160, y continúa narrando Clavijero que en su larga peregrinación pasaron por HUICOLHUACAN (hoy Culiacán), donde permanecieron tres años, construyen chozas, realizan siembras y recogen sus cosechas y fué en este lugar donde fabrican un ídolo de Huitzilopochtli, dios protector de la nación, para que los acompañase en toda su peregrinación.

Tras largos años de penurias, cautiverios y constantes luchas, la cavavana azteca se establece en el lugar donde habían encontrado la señal prometida: un águila posada sobre un nopal devorando una serpiente; y en ese mismo lugar construyen la gran ciudad de Tenochtitlán, hacia el año de 1325,

---

(1) Leyenda anónima. Citada por Francisco Javier Clavijero. Historia Antigua de México. pág. 219.

tal nombre se dió a la ciudad en honor de Tenoch, sacerdote que había guiado la parte final de la peregrinación. A través del tiempo la hermosa Ciudad de Tenochtitlán, recibe el nombre de México.

El Barón de Humboldt al respecto nos dice: "El nombre de México es de origen indio, en la lengua azteca significa la habitación del dios de la guerra llamado Mexitli o Huitzilopochtli."<sup>2</sup>

#### ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DEL PUEBLO AZTECA.

Cronistas e historiadores constatan que el Territorio Mexicano estuvo poblado en la época prehispánica por diversas tribus, entre las cuales se encuentran los aztecas o mexicas, los Tecpanecas y los Alcolhuas o Texcocanos.

Estas tribus, por su cultura superior respecto a todas las demás, alcanzaron gran poderío militar, económico, político y social. "Situadas muy cerca las unas de las otras, se confundían a primera vista en un sólo pueblo; pero, en realidad, eran reinos diversos, unidos por la proximidad de sus territorios y por sus estrechas relaciones políticas. En la época de la conquista formaban una Triple Alianza Ofensiva y Defensiva."<sup>3</sup>

La formación de esta Triple Alianza, les permitió extender sus dominios en forma jamás lograda por otros pueblos de su época. La organización de estos reinos era similar, pues estaban estructurados políticamente mediante una oligarquía, así, en el pueblo azteca encontramos como autoridad máxima al rey, señor de vidas y haciendas y a su alrededor otras clases privilegiadas como lo fueron: los sacerdotes, representantes del poder divino, que por lo general provenían de familias de abolengo; los guerreros y por último, el pueblo.

Dentro del aspecto educativo el pueblo azteca tenía las siguientes instituciones:

1.- EL CALMECAC.- Colegio donde solamente "eran admitidos los hijos de los nobles y gente principal."<sup>4</sup>

De acuerdo con la tradición indígena, los padres ofrecían al recién-

(2) Barón A. de Humboldt. Ensayo Político sobre la Nueva España, Pág.10, Tomo I.

(3) Orozco y Berra. Historia Antigua y de la Conquista de México, Tomo I, pág. 363.

(4) Orozco y Berra, op. cit., pág. 227.

nacido a los sacerdotes de los templos a nombre de Quetzalcóatl o Tlilpotonqui y, una vez aceptado, permanecía en su casa hasta la edad conveniente para poder ingresar al colegio.

En cada lugar variaba el número de alumnos en razón de la importancia de la población y del Teocalli.

Dentro del mismo Calmecac había dos géneros de educandos:

- a).- Los que seguían la carrera sacerdotal hasta morir en ella.
- b).- Otros que solamente recibían la enseñanza religiosa y civil y podían separarse del seminario cuando querían casarse.

2.- El Teipuchcalli.- "Estas escuelas para hombres y mujeres que pertenecían a lo que podemos llamar la clase media, estaban anexas a los templos; vivían en comunidad, ocupábanse en los mismos quehaceres, recibiendo la misma enseñanza que los del Calmecac, aunque no tan cerca de los dioses, ni de las cosas sagradas."<sup>5</sup>

De conformidad con las instituciones educativas del pueblo azteca, tomando en consideración que era eminentemente guerrero y que el rey premiaba a los que se distinguían en batalla otorgándoles propiedades territoriales en los pueblos vencidos, se infiere que todo ciudadano azteca tenía la oportunidad de superarse en lo político, social y económico y llegar a ser importante dentro de la organización política y social de su país.

#### PROPIEDAD AGRARIA.

La propiedad agraria del pueblo azteca, se refleja directamente en las clases sociales, su estructura agraria se dividió en la forma siguiente:

- PRIMER GRUPO.- Propiedad del rey, nobles y guerreros.
- SEGUNDO GRUPO.- Propiedad de los pueblos.
- TERCER GRUPO.- Propiedad del ejército y de los dioses.

#### PROPIEDAD DEL REY, DE LOS NOBLES Y DE LOS GUERREROS.

Los aztecas no conocieron el régimen de propiedad privada, en el amplio concepto que de ella se formaron los romanos, ya que el triple atributo de la propiedad (ius uti, ius Frui, ius Abuti), correspondía exclusivamente al

(5) Orozco y Berra, op. cit., pág. 237, Tomo I.

soberano, quien era el único que podía disponer sin ninguna limitación de la propiedad, ya que podía transmitirla a la persona que mejor conviniera a sus intereses. Cuando transmitía la propiedad bajo ciertas condiciones, ésta pasaba de padres a hijos formando verdaderos mayorazgos, a cambio de esto, los favorecidos prestaban al rey servicios de carácter personal, o bien cuidaban de sus jardines o palacios; al extinguirse la familia o dejar de prestar el servicio prometido por cualquier motivo, la propiedad volvía a la corona y era susceptible de nuevo reparto.

No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros, provenían de la conquista, sino que gran parte de ellas se remontan a la época en que fueron fundados los reinos y se habían venido transmitiendo de generación en generación. Las mencionadas tierras eran trabajadas en beneficio de los señores -- por macehuales o peones del campo, o bien por renteros que no tenían ningún derecho sobre las tierras que trabajaban. En cambio, las tierras obtenidas -- mediante la conquista, y de las cuales el monarca hacía merced, se encontraban como es de suponer, ocupadas por los vencidos y aunque el soberano las donaba, esto no implicaba que se despojara a los antiguos propietarios, sino que éstos continuaban en el uso y goce de ellas en calidad de usufructuarios, con la obligación de pagar cierto tributo al nuevo propietario ya fuese noble o guerrero.

#### PROPIEDAD DE LOS PUEBLOS.

Las tierras propiedad de los pueblos, se dividían en secciones o barrios que recibieron el nombre de Chinancalli o Calpulli, y fueron la base de la organización clánica del pueblo azteca. La propiedad de las tierras pertenecía al barrio, pero el producto obtenido correspondía a cada una de las familias poseedoras de los predios, los cuales estaban limitados mediante cercas de piedra o magueyes.

En cada Calpulli había un jefe que, de acuerdo con el consejo de ancianos, vigilaba que las familias cultivaran sus tierras, porque el usufructo de las mismas estaba sujeto primordialmente a dos condiciones:

- 1.- Cultivar las tierras sin interrupción, por que si la familia dejaba de cultivarlas durante dos años, de inmediato el jefe del Calpulli los reconvenía y si no atendían al llamado perdían irremediabilmente las tierras.
- 2.- Permanecer en el barrio al cual pertenecía la parcela.

Cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa, el jefe del mismo la entregaba a familias de nueva formación.

**Altepetlalli.**- Tierra que desempeñó un papel sumamente importante desde el punto de vista económico en la vida del pueblo azteca, ya que el altepetlalli era común a todos los habitantes del pueblo, razón por la cual no tenía cercas de ningún género, todo habitante del barrio tenía la obligación de trabajar en las tierras del altepetlalli, pues una parte de su producto se destinaba a cubrir los gastos públicos del pueblo y la otra parte al pago del tributo.

#### LA PROPIEDAD DEL EJERCITO Y DE LOS DIOSSES.

Gran extensión de tierra laborable se dedicaba al sostenimiento del ejército, que constantemente se encontraba en campaña; otras tierras, tenían como fin el sufragar los gastos del culto; el cultivo de las referidas tierras se realizaba mediante el arrendamiento. Estas tierras eran propiedad de las instituciones: ejército y la clase sacerdotal.

Conforme a las características apuntadas de la propiedad agraria se les ha clasificado en:

TLATOCALALLI:	Tierras del rey.
PILLALLI:	Tierras de los nobles.
ALTEPETLALLI:	Tierras del pueblo.
CALPULLALLI:	Tierras de los barrios.
MITCHIMALLI:	Tierras para la guerra.
TEOTLALPAN:	Tierras de los dioses.

#### LA PROPIEDAD AGRARIA DESDE LA CONQUISTA HASTA LA INDEPENDENCIA

La Conquista de la Nueva España fue llevada a cabo por el intrépido y audaz Hernán Cortés, quien, después de sangrienta batalla el día 13 de agosto de 1521, vence a la heroica Tenochtitlán, capital del imperio azteca.

El ambicioso Hernán Cortés y sus soldados creyeron encontrar grandes riquezas y tesoros en la ciudad vencida; pero sólo encontraron desolación y cadáveres por todas partes, "el botín que los vencedores alcanzaron en la toma de la ciudad no satisfizo ni con mucho las esperanzas y los deseos de Cor-

tés y de sus soldados. Quizás porque se habían formado la idea de que México encerraba inmensas riquezas y que el tesoro de Moctezuma era muy grande, -- ó tal vez porque realmente vieron ellos todas esas riquezas y los mexicanos las ocultaron durante el sitio, lo cierto es que los conquistadores tuvieron por insignificante presa todo el oro y la plata que cayó en sus manos a la hora del triunfo; y pequeña cantidad fué, supuesto que, aún pasados algunos días y llevadas las pesquizas hasta el crímen, tocaron apenas, después de sacado el quinto del rey, cien pesos a cada soldado de caballería y cantidad menor a ballesteros y hombre de a pie."<sup>6</sup>

Debemos recordar que la Conquista de Nueva España fue una empresa -- que se llevó a cabo con fondos particulares por tal motivo, tan pronto como se sometía a un pueblo indígena, de inmediato se procedía a recoger el botín, que era repartido entre capitanes y soldados, tomando en consideración la categoría militar y la proporción económica que hubiesen aportado para llevar a cabo la expedición; dentro del botín quedaban comprendidas las tierras y tributos que en lo futuro pagaría el pueblo sojuzgado.

Las tierras fueron repartidas entre los conquistadores de la manera siguiente: una PEONIA, para un soldado infante o peón y era "un solar de cin cuenta pies de ancho y cien de largo, cien fanegas de tierras de labor, de trigo o de cebada, y diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de sedacal, tierra de pasto para diez puerças de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas, y veinte cabras".

Lo que se asignaba a un hombre de a caballo fue precisamente una CABALLERIA, que "era un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo y de todo lo demás como cinco peonías."<sup>8</sup>

Concretamente el Lic. Lucio Mendieta, considera que una caballería equivalía a "cuarenta y dos hectáreas, setenta y nueve áreas, cincuenta y tres centiáreas."<sup>9</sup>

Estas tierras se otorgaron a los conquistadores con el objeto de que las cultivaran, desde luego con la ayuda de los indígenas que también les entregaron con la finalidad de que los evangelizaran. Cabe recordar que este-

(6) Riva Palacio. México a Través de los Siglos. Tomo I, pág. 16..

(7) Lucio Mendieta y Núñez. El Problema Agrario de México, pág. 33.

(8) Cedula de Puga. Citado por Lucio Mendieta. El Problema Agrario de México, pág. 34.

(9) Lucio Mendieta y Núñez. Op. cit., pág. 37.

encargo sólo fue una triste experiencia; pues los conquistadores convirtieron a los naturales en simples esclavos que trabajaron sin descanso de sol a sol sin que jamás hubiesen recibido ni una justa retribución por su trabajo, ni siquiera un trato humanitario.

### LA COLONIA

Al quedar derrotado el poderoso imperio azteca, los indígenas fueron despojados de sus tierras y, con el pretexto de instruirlos en la Santa Fe Católica y la Ley Evangélica, se llevaron a cabo los Repartimientos que, según juzga Solórzano, "fue la entrega que se hizo a los españoles de los indios destinados a servirles y a tributarles, se encomendaban a su amparo y protección, tanto para el buen tratamiento de sus personas como para que recibiesen la fe cristiana, y también por que quedaban los indios repartidos en poder del encomendero en calidad de guarda o depósito."<sup>10</sup>

Al respecto manifiesta Mendieta y Nuñez, que "muchos escritores han confundido los repartimientos y las encomiendas con los repartos de tierra pero que el repartimiento era una distribución de indios entre los conquistadores con fines religiosos y fiscales. De los indios repartidos, unos continuaban en posesión de sus tierras obligados a pagar tributo a su amo y otros eran empleados en la explotación de las propiedades de éste. Acontecía también que el dueño de un repartimiento hacía, a su vez, un segundo reparto de indios que le habían tocado en suerte, a otros españoles llegados a colonizar las nuevas posesiones y a estos repartos subsecuentes era a lo que se daba con propiedad el nombre de encomiendas."<sup>11</sup>

De esta manera se va implantando el régimen colonial que había de dominar al país durante casi tres siglos; también es conveniente recordar que al principio, los españoles conviven en los pueblos de los naturales, donde obtenían los elementos indispensables para la subsistencia y posteriormente, siguiendo las costumbres de España se separan y establecen en nuestro Territorio instituciones Agrarias de carácter individual y colectivo.

(10) Solórzano y Pereyra. Política Indiana. Tomo II, pág. 7.

(11) Lucio Mendieta y Núñez. Op. cit. pág. 42.

## INSTITUCIONES AGRARIAS DE CARACTER INDIVIDUAL.

1.- MERCEDES REALES.- Era una extensión territorial variable que se otorgaba a conquistadores y colonizadores, según los servicios prestados a la corona o los méritos del solicitante. Nos expone la Doctora Martha Chávez que "estas mercedes se daban al principio en calidad de provisionales, mientras el titular cumplía con los requisitos para consolidar la propiedad, de residencia y de labranza y una vez cumplidas estas condiciones, se debían confirmar mediante el siguiente trámite:

I.- De acuerdo con las Ordenanzas de Don Carlos del 27 de febrero de 1531, de Felipe III del 14 de Diciembre de 1615 y del 17 de Junio de 1617, las confirmaciones debían hacerse por el Rey.

II.- Debido a que la confirmación por el Rey tenía los inconvenientes de la distancia, lo costoso y lo dilatado, a partir de la Real Instrucción del 15 de octubre de 1754, bastó que el reparto fuese confirmado por el Virrey.

III.- La Real Cédula del 23 de marzo de 1798, modificó nuevamente el sistema y la confirmación se tramitó ante la Junta Superior de Hacienda."<sup>12</sup>

2.- PEONIA.- En la Ley para la Distribución de la Propiedad del año de 1513, se ordena que "una peonía es un solar de cincuenta pies de ancho y -- ciento de largo, cien fanegas de tierra de labor, de trigo o cebada, diez de -- maíz, dos huebras de tierra para huerta, y ocho para plantas de otros árboles de sedacal, tierras de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas y cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras." En otros términos el Lic. Mendieta y Núñez, considera que la peonía tenía una extensión aproximadamente de ocho hectáreas, cincuenta y cinco áreas y setenta centiáreas.

3.- CABALLERIA.- Era un "solar de cien pies de ancho y doscientos de largo y de todo lo demás como cinco peonías."

4.- SUERTES.- "Era un solar para labranza que se daba a cada uno de los colonis de las tierras de una capitulación o en simple merced y que tenía una superficie de diez hectáreas, sesenta y nueve áreas, ochenta y ocho centiáreas."<sup>13</sup>

5.- COMPRAVENTA.- Buena parte de las tierras de Nueva España, no se --

(12) Martha Chávez, op. cit., pág. 109.

(13) Martha Chávez, op. cit., pág. 110.

establecidas en el propio Decreto y, de hacerlo, se les sancionaría con quinientos pesos de multa y privación de sus oficios; a los compradores se les impondría como sanción la nulidad del acto y la pérdida del precio pagado; - la licencia para enajenar sólo era concedida cuando se demostraba tener necesidad de hacerlo y que el precio a pagar era el justo.

En las postrimerías de la época colonial, Abad y Queipo predijo, que de no distribuir tierras a las poblaciones que en su mayoría carecían de - ellas, habría una revolución; los sacerdotes eran fe y esperanza de la población indígena, pues a través del púlpito y del confesionario se habían constituido en guardianes de la paz, dando consuelo a los desamparados; pero tan luego el sentimiento humano floreció plenamente en el corazón de algunos clérigos y paladines de la libertad se inició la guerra por la independencia, - llevando entre sus principales causas el problema agrario; fue así como la - madrugada del 16 de septiembre de 1810, el Padre de la Patria Don Miguel Hidalgo y Costilla proclama la independencia en el Pueblo de Dolores y después de heroicas batallas y en plena contienda, expide dos Decretos: el primero - en Valladolid el 19 de octubre de 1810, aboliendo la esclavitud y el segundo en Guadalajara, con fecha 5 de diciembre del mismo año, en el cual ordena a los jueces de esa capital que procedan a entregar a los naturales las tierras de cultivo pues "es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales - en sus respectivos pueblos."<sup>20</sup>

#### JOSE MARIA MORELOS Y PAVON.

Este patriota y destacado caudillo del ejército insurgente, nació - en Valladolid (hoy Morelia), en el año de 1765, luchó por la independencia de la Patria y sostuvo cruentas batallas que le dieron honor y gloria. Entre las más famosas podemos mencionar el Sitio de Cuautla, Morelos; donde - su genio militar hizo gala de estrategia y valor, burlando al ejército realista; en situaciones adversas su ideología libertaria y espíritu constituyente logró reunir el Congreso de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, con representantes de casi todo el país. Entre los principales congresistas se encontraban: Ignacio López Rayón, José María Liceaga, Andrés Quintana Roo, etc., Morelos presentó al Congreso un escrito llamado "Sentimientos de la Nación", que constaba de veintitrés puntos, tal documento sirvió de -

(20) Decreto. Citado por Victor Manzanilla S. Reforma Agraria Mexicana, -- pág. 34.

## DOTACION DE AGUAS.

Por lo que se refiere a la dotación de aguas, es en la época Colonial cuando encontramos el primer antecedente sobre la reglamentación de las aguas. Los reyes de España, como autoridades supremas, dictaron las primeras leyes en esta materia. Al respecto Don Juan Sala expresa: "el agua se ha tenido como una parte del real patrimonio, adquirible por merced y por denuncia de la manera misma que las tierras."<sup>19</sup>

En la Nueva España la propiedad de las aguas se clasificó en:

I.- Aguas de propiedad pública.- Comprendía a los puertos y ríos navegables, así como aquellas aguas que se comunicaban con el mar, y podían ser usadas por todos.

II.- Aguas de propiedad privada.- Eran las que se localizaban o bien atravesaban los predios que constituían la propiedad privada; como ejemplo podemos citar los manantiales, lagunas, pozos, fuentes, arroyos, etc.

III.- Aguas de propiedad comunal.- Eran las que pertenecían a todos los habitantes de una población, y su uso era común para la satisfacción de sus necesidades.

## EL AGRARISMO Y LA INDEPENDENCIA.

Como antecedente histórico, tenemos conocimiento que desde un principio la propiedad agraria en Nueva España, tuvo como base la desigualdad. -- Los españoles, además de la propiedad individual que poseían, constantemente invadían los dominios de los indígenas hasta arrojarlos de los terrenos que tenían; de tal manera, paulatinamente, se va provocando la decadencia de la pequeña propiedad de los indios.

Numerosas leyes fueron expedidas en materia agraria con el noble -- propósito de proteger la propiedad de los indígenas, y evitar que se les despojara de sus tierras, pudiendo citarse a vía de ejemplo el Decreto del Virrey Don Martín de Mayorga del año de 1781, época en que el problema agrario había llegado a lo máximo, razón por la cual prohíbe determinadamente a los indígenas que vendan, empeñen, o den en arrendamiento sus tierras, sin la previa licencia otorgada por el gobierno o la Real Audiencia; también se prohibió a los escribanos que levantasen instrumentos con violación a las formalidades -

(19) Sala Mexicano. Tomo II. Pág. 13. Citado por Lucio Mendieta. El Problema Agrario en México. Pág. 289.

el ganado.<sup>17</sup> En Nueva España solamente tuvo aplicación la referida institución en rarísimos casos en los pueblos de españoles siguiendo su tradición.

4.- LOS PROPIOS.- Eran los terrenos que poseían los pueblos de españoles o indígenas, cuya administración estaba a cargo de los Ayuntamientos, los que los daban a censo o los arrendaban entre los vecinos del pueblo, y su producto se aplicaba al pago de los gastos públicos.

Los propios, institución agraria de origen español, que tuvo alguna similitud con el Altepetlalli Mexicano, el cual consistía en que cada barrio o calpulli, tenía parcelas cuyo cultivo era colectivo por la gente del barrio al que pertenecía y su producto se destinaba a cubrir los gastos públicos y al pago del tributo del monarca.

5.- TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.- Conocidas también con el nombre de Parcialidades de Indígenas o Tierras de Comunidad. "Eran tierras comunales, pero de disfrute individual que se sorteaban entre los habitantes de un pueblo, a fin de que las cultivaran".<sup>18</sup>

Las familias que tenían el usufructo de estas tierras estaban obligadas a cultivarlas y permanecer en el pueblo al cual pertenecían estas parcelas, de modo que al extinguirse la familia o al abandonar el pueblo, las parcelas que por éste u otros motivos quedaban vacantes eran repartidas entre quienes las solicitaban. El Ayuntamiento era la autoridad encargada de vigilar el régimen de las tierras de la comunidad.

6.- MONTES, PASTOS Y AGUAS.- "Tanto españoles como indígenas debían disfrutar en común los montes, pastos y aguas." Explica la Doctora Martha Chávez, que dicho mandato fué reiterado en la Ley V, Título VII, Libro IV, - así como en la Real Cédula de 15 de abril y 18 de octubre de 1541, del Emperador Don Carlos. Es oportuno recordar que en España se había creado la Hermandad de la Mesta, que era una Cofradía de ganaderos con grandes privilegios; institución que se implantó en Nueva España, motivo por el cual vemos la insistencia y reiteración del mencionado precepto, que ordena que los montes, pastos y aguas sean de uso común.

(17)\* Martha Chávez, Op. cit., pág. 113.

(18) Martha Chávez, Op. cit., pág. 114.

(19) Sala Mexicano. Tomo II, pág. 13. Citado por Lucio Méndieta. El Problema Agrario en México. Pág. 289.

repartieron en forma de mercedes, sino que fueron vendidas a los particulares por la corona.

#### PROPIEDAD DE CARACTER COLECTIVO.

1.- EL FUNDO LEGAL.- Extensión territorial de seiscientas varas que se medían a partir de la iglesia y a los cuatro vientos; destinadas por su origen para que sobre ellas se levantara un pueblo de naturales.

2.- EL EJIDO.- El ejido se conoció y reglamentó desde hace mucho tiempo en España y siempre ha tenido carácter comunal e inalienable; desde el año de 1367, Don Alonso de España ordenó: "que todos los ejidos y montes de los Consejos de nuestras ciudades que son tomados y ocupados por cualquier persona, por sí, o por nuestras cortes, que sean luego restituídos; pero defendemos que los dichos Consejos no los puedan labrar, vender, ni enajenar, más que sean para el pro-comunal de las dichas ciudades, villas y lugares donde son; lo mismo mandamos en los exidos que los pueblos tienen y poseen, que no se labren para pan."<sup>14</sup>

En Nuestra Patria se establece el ejido a partir de la Real Cédula, que expide Don Felipe II, de fecha primero de diciembre de 1573, donde se ordena: "los sitios en que se han de formar los Pueblos y Reducciones tengan comodidad de aguas, tierras y montes, entradas y salidas y labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios puedan tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles."<sup>15</sup>

Escriche define al ejido de la siguiente manera: "Es el campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta ni se labra, y es común a los vecinos; y viene de la palabra latina exitus, que significa salida."<sup>16</sup> Recordemos que, en principio, el ejido era un lugar para descanso y diversión; posteriormente se convirtió en el lugar donde pasta el ganado; además de los ejidos, también eran de uso común los montes, pastos y aguas tanto para los indios como para los españoles, según lo ordenó Carlos V en el año de 1533.

3.- DEHESA.- "En España era el lugar a donde se llevaba a pastar el

(14) Ley I, Título VII. Leyes de Recopilación de Indias.

(15) Real Cédula de Felipe II. Citada por Lucio Mendieta. Op. Cit., pág.

62.

(16) Escriche. Diccionario.

base para que el Congreso redactara la célebre Acta de Independencia. Posteriormente, y aún en plena lucha por la libertad, logra reunir el Congreso de Apatzingán y en aquel lugar surge la primera Constitución el 22 de octubre de 1814, consagrando como principios inalterables: la Soberanía Popular; el derecho al sufragio universal; igualdad ante la ley; libertad para todos los ciudadanos, etc., dividiendo al gobierno en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Respecto a la situación agraria Morelos expresó: "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas, cuando mucho porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo."<sup>21</sup>

Morelos, defensor de la Patria, fué fusilado por el régimen opresor - el día 22 de diciembre de 1815, en San Cristóbal Ecatepec, Estado de México. Sin embargo la lucha por la Independencia del pueblo mexicano, continúa incesante; el Caudillo del Sur Don Vicente Guerrero, al frente del ejército insurgente, sostuvo numerosas batallas en forma de guerrillas, hasta que Don Agustín de Iturbide, jefe del ejército realista logra entrevistarlo en Acapulpan, donde convienen luchar juntos por la Independencia de México, posteriormente en Puebla se imprimió el Plan de Independencia y la proclama que lo acompañaba, siendo dicho Plan redactado por Iturbide y llamado de "Iguala" por haberse promulgado y jurado en dicha ciudad el 24 de febrero de 1821."<sup>22</sup>

El Plan de Independencia contenía fundamentalmente tres garantías: - a).- La unidad religiosa, a base del catolicismo como religión única; b).- La Independencia completa respecto de España, con una monarquía constitucional como gobierno, ofreciéndose la corona a Fernando VII si aceptaba el plan o, en su defecto, al infante Don Carlos, o al infante Don Francisco de Paula, o a otro individuo de la casa reinante; c).- La unión de todos los habitantes sin distinción de raza.

El 27 de septiembre de 1821 entra triunfalmente a la Ciudad de México, el ejército trigarante, quedando de este modo consumada la Independencia

(21) Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos Adictos al Gobierno Español. Citado por Lucio Mendieta, op. cit., pág. 162.

(22) Carlos Alvear A. Historia de México, pág. 201. Editorial Jus. México. 1966.

del Pueblo Mexicano.

Por lo que respecta a la situación agraria, los nuevos gobernantes pretendieron resolver el problema agrario, tomando en consideración la deficiente distribución de la población en el país, pues algunos lugares estaban desiertos y otros, en cambio, densamente poblados. "En los lugares poblados el problema agrario se ofrecía con toda precisión, pues eran muchos los pueblos de indios completamente encerrados entre latifundios de particulares y latifundios de propiedad de la iglesia, que no podían sostener a sus respectivas poblaciones con el producto de sus tierras y de sus pequeñas industrias."<sup>23</sup>

Dada la mala distribución de la población sobre el territorio, se expidieron numerosas Leyes de Colonización que jamás pudieron ser aprovechadas por los auténticos campesinos, ya sea porque no las conocieron, o bien porque aún conociendo las disposiciones legales no hubo quien los asesorara para acogerse a los beneficios que ellas brindaban; expresa la Doctora Martha Chávez que "teóricamente encontramos preceptos en las Leyes de Colonización de magnífico contenido, las soluciones legislativas tendieron a ser más políticas que técnicas,"<sup>24</sup> motivo por el cual estas leyes fueron ineficaces y la situación agraria, lejos de resolverse, se agudiza en los primeros años de nuestro México Independiente.

En el capítulo siguiente trataremos con mayor amplitud el análisis y contenido de las Leyes de Colonización, por corresponder al orden que hemos trazado.

#### PROPIEDAD DE MANO MUERTA.

Por ser de suma importancia la intervención del clero, en la vida socio-económica, política y espiritual en nuestro país, hemos considerado hacer la siguiente exposición en lo referente a las primeras órdenes religiosas que llegaron a la Nueva España.

A).- FRANCISCANOS.- Esta orden religiosa, que se estableció en el Territorio Patrio llegó el año de 1523, se destacó por su vocación apostólica; entre los franciscanos relevantes se encuentra Fray Pedro de Gante, notable protector y educador de los indios, que "fundó la primera escuela elemen

(23) Lucio Mendieta y Núñez. Op. cit., pág. 89.

(24) Martha Chávez. Op. cit. pág. 156.

tal en el Nuevo Continente, en Texcoco, en el año de 1523; después estableció en la capital la Escuela de San Francisco en 1525, que constaba de dos secciones: una en donde se impartía instrucción primaria, otra en la que se enseñaban artes y oficios.<sup>25</sup> Esta escuela se conoce también con el nombre de Colegio de San José de los Naturales y fue exclusiva para la enseñanza de los niños indígenas.

Posteriormente, entre los numerosos clérigos franciscanos que llegaron a Nueva España, se destacaron por su labor religiosa y educativa Fray Juan de Zumárraga, primer obispo y arzobispo de México, quien se dedicó a la educación de niñas y jóvenes indias; fundó colegios en Texcoco, Huejotzingo, Otumba, Cholula, Coyoacán y otras ciudades, con el noble fin de que hombres y mujeres fueran útiles y activos en la vida.

Entre otros figuran además: Fray Bernardino de Sahagún, que estudió con verdadero empeño "Las cosas de Nueva España" y San Felipe de Jesús, primer Santo Mexicano.

B).- ORDEN DE SANTO DOMINGO.- Fué creada por el eminente teólogo español Domingo de Guzmán, quien obtuvo la venia del papa Inocencio III para fundarla en el año de 1215.

Esta orden tiene como normas fundamentales: la pobreza perfecta y la predicación dogmática y apologética. Entre sus egregios exponentes encontramos a Santo Tomás de Aquino, dedicado a las ciencias sagradas, Bartolomé de las Casas precursor del JUS GENTIUM, como puede constatarse con la histórica defensa de los derechos de los indios en Nueva España. Los frailes dominicos llegaron a nuestro país en 1526, estando la primera misión dominicana, a cargo de Fray García de Loiza; fundaron iglesias y conventos en México, Oaxaca, Puebla, Oaxtepec, Coyoacán, Chimalhuacán, etc., siendo el centro de estudios más importantes de los Dominicos el Colegio de San Luis de Predicadores en Puebla.

C.- LA ORDEN DE LOS AGUSTINOS.- Orden religiosa fundada por San Agustín de Hipona y reconocida con personalidad eclesiástica hacia el año de 1256 entre sus preceptos fundamentales se encuentran tres votos: castidad, pobreza y obediencia.

"Los primeros agustinos que vinieron a Nueva España llegaron a Veracruz, en el mes de mayo de 1533"<sup>26</sup>.

(25) Francisco Larroyo. Historia Comparada de la Educación en México. Pág. 88.  
 (26) Francisco Larroyo. Op. cit., pág. 125.

Los agustinos tuvieron como residencia, el edificio que se conserva actualmente como Biblioteca Nacional, en el Distrito Federal; posteriormente se dirigen algunos frailes hacia Michoacán, Jalisco y Zacatecas; fue en Tlaxi-cotlán donde fundan su primer seminario y en la obra educativa y religiosa intervino como rector Fray Alonso de la Veracruz, insigne teólogo y filósofo; - cuyo verdadero nombre fue Alonso Gutiérrez.

Como institución educativa más importante de la mencionada orden se encuentra el Colegio de San Pedro, erigido en México en el año de 1575.

D).- LOS JESUITAS.- Compañía religiosa fundada por el español Ignacio de Loyola, en el año de 1534. El fin de la Compañía de Jesús, es predicar, confesar y consagrarse a la educación de la juventud, estableciendo al efecto colegios y seminarios.

La Compañía de Jesús llegó a México en 1572 y en un principio llevaron al igual que las otras órdenes religiosas, una existencia humilde; pero con el tiempo llegaron a tener en Nueva España una inmensa fortuna, poseyeron ciento veintiséis haciendas de labor, caña de azúcar y cría de ganado, cuyos productos estaban destinados principalmente al sostenimiento de importantes colegios que fundaron,<sup>27</sup> entre los cuales se encuentran: el Colegio de San Pedro y San Pablo, en México, que impartía clases de Gramática, Retórica, Artes, Teología, etc., así como estudios superiores, su acción educativa y religiosa se extendió a Pátzcuaro, Puebla, Veracruz, Tepetzotlán, Guadalajara, etc. Los Jesuitas permanecieron en México ciento noventa y cinco años, pues en 1767 fueron expulsados y no pudieron regresar al territorio Patrio hasta 1815.

AMORTIZACION DE BIENES.- Al implantarse el dominio ibero en Nueva España, llegaron las órdenes religiosas a que se ha hecho referencia, mismas que fueron recibidas con beneplácito por los españoles, y con cierta admiración por los indígenas; pronto se dedicaron a realizar su noble misión: predicar y cristianizar a los naturales.

En un principio grandes dificultades tuvieron que resolver los misioneros, pues fue necesario construir templos, entender el lenguaje de los indios, atraerlos a la religión católica y hacer que se olvidaran de la idolatría que por muchos años habían tenido como religión.

(27) Francisco Larroyo. Op. cit., pág. 131.

Sin embargo el espíritu eminentemente religioso de los españoles, - permitió a los clérigos acumular inmensas riquezas, al principio por medio de donaciones, legados testamentarios que, con la buena administración y la mano de obra de los indígenas, pronto redituaron pingües ganancias, pese a que las órdenes religiosas tenían prohibido adquirir bienes raíces, pues desde antes de la conquista Don Alfonso VII, En las Cortes de Nájera, en el año 1130, prohibió la enajenación de realengos a monasterios e iglesias. Disposición similar pasó a Nueva España en la Cédula del 27 de octubre de 1535 que expresaba: "Repártanse las tierras sin exceso, entre descubridores y pobladores antiguos y sus descendientes que hayan de permanecer en la tierra, sean preferidos los más calificados y no las puedan vender a iglesias ni monasterios, ni otra persona eclesiástica, so pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repararse a otros."<sup>28</sup>

Los impuestos de la iglesia católica sobre sus feligreses consistían en primicias, diezmos y derechos que cobraba por diferentes actos religiosos como: bautizos, confirmaciones, matrimonios, misas, entierros, etc.

Las primicias eran obsequios que los campesinos hacían de las primeras cosechas al sacerdote de la parroquia; los diezmos consistían en la décima parte de lo cosechado que se entregaba al templo.

Los honorarios por servicios religiosos eran sumamente elevados, - pues los curas vivían prácticamente de ellos.

En el Monitor Republicano se comentaba que la iglesia católica "no permitía a ningún indio nacer, casarse o morir impunemente sin pagar los derechos establecidos, cercenándoles los escasos medios con que cuenta."<sup>29</sup>

En esta forma el clero fue acumulando gran fortuna, riqueza exenta de toda clase de impuestos y que jamás enajenaba, de ahí que el "Barón de Humboldt calculaba, sólo en el Estado de Puebla, que las cuatro quintas partes de la propiedad territorial le pertenecían a la iglesia; Abad y Queipo, obispo de Michoacán, decía que los capitales hipotecados a obras pías ascendían a \$ 44,500,000.00; Lucas Alamán por su parte aseguró que la mitad del valor total de los bienes del país pertenecían al clero."<sup>30</sup>

El Doctor Lucio Mendieta basándose en la exposición del Doctor Mora,

(28) Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias. Tomo II, pág. 220. Citada por Víctor Manzanilla, S. Op. cit., pág. 98.

(29) Citado en el Plan de Ayutla. Conmemoración de su 1er. Centenario. Pág. 13.

(30) Víctor Manzanilla. S. Op. cit.,

quien clasifica a los bienes de la iglesia en productivos e improductivos; ambos con un valor total de \$ 179,163,754.00; nos presenta la siguiente clasificación de los bienes eclesiásticos:

1.- Bienes muebles.- Que consisten en: alhajas, pinturas, esculturas, objetos religiosos, etc.

2.- Capitales impuestos sobre bienes raíces, para capellanías.

Capellanía, era la obligación contraída entre una capilla determinada y una persona, por medio de la cual la capilla aceptaba la carga de celebrar un número determinado de misas anuales en favor de quien le designase el fundador de la capellanía y éste a su vez, gravaba alguna finca o derecho real en favor de la capilla.

3.- Del mismo género son los capitales destinados a misas y aniversarios perpetuos por el alma de sus fundadores, a funciones de los santos y otros objetos conocidos con el nombre de piadosos; todos o casi todos ellos son legados testamentarios influidos a los ricos por el clero en los últimos momentos, como satisfacción de sus pecados o para el descanso de su alma.

4.- Bienes de Cofradías.- Las cofradías eran asociaciones o comunidades civiles, con fines piadosos o benéficos y adictos a algún templo o iglesia. Los cofrades destinaban, para fines de la comunidad, bienes y capitales que constituyeron con el tiempo considerables riquezas.

5.- Bienes destinados al sostenimiento de instituciones religiosas, regulares o monacales (conventos de uno u otro sexo), debidos también a legados testamentarios.

6.- Correspondían también a los bienes del clero los edificios de templos, iglesias y monasterios y los capitales adquiridos por concepto de diezmos, primicias y limosnas.<sup>31</sup>

Fueron estos cambios económicos los que operaron la transformación completa de la situación del clero, convirtiendo el innegable apostolado espiritual de los primeros misioneros en una institución política, de poder económico incontrastable a cuyos deseos, o aún caprichos, tuvo que plegarse el gobierno virreynal y, a veces, aún el mismo monarca español, estableciéndose la pugna Iglesia contra Estado, que ha resultado siempre de consecuencias negativas para el progreso de los pueblos. Cada entidad tiene su propio campo de acción y ambas deben ayudarse mutuamente, nunca oponerse una a la otra; la Historia Universal y la nuestra propia nos demuestran la veracidad de estas afirmaciones.

(31) Lucio Mendieta N., Op. cit., pág. 97.

## CAPITULO III

### LA PROPIEDAD DE LA TIERRA HASTA LA CONSTITUCION DE 1917

#### I.- MEXICO INDEPENDIENTE:

- a).- Antecedentes históricos.
- b).- Teoría Patrimonialista del Estado.
- c).- Tratado de Tordesillas.
- d).- Ley 20, Título XXVIII, Partida Tercera, de las Siete Partidas.
- e).- Usucapión.
- f).- Crítica.
- g).- La Constitución de 1824 en el aspecto agrario.
- h).- Panorama agrario de 1821 a 1883.
- i).- Inoperancia de las Leyes de Colonización.

#### II.- TRIUNFO DE LA IDEOLOGIA LIBERAL.

- a).- Antecedentes históricos.
- b).- Panorama agrario en la Constitución de 1857.
- c).- El artículo 27 Constitucional y sus consecuencias jurídicas en las comunidades indígenas.
- d).- Nacionalización de los Bienes del Clero.
- e).- La Reforma Agraria en la etapa Revolucionaria.
- f).- Ley del 6 de enero de 1915.

## CAPITULO III

### LA PROPIEDAD DE LA TIERRA HASTA LA CONSTITUCION DE 1917

#### MEXICO INDEPENDIENTE:

ANTECEDENTES HISTORICOS.- Indudablemente que el problema agrario fue una de las principales causas de la guerra de independencia; pues el número de indígenas despojados de sus tierras constituía una gran mayoría y -- los indios llegaron a considerar a los españoles como la causa de todas sus miserias.

Víctor Manzanilla expresa que "La Guerra de Independencia tuvo entre sus principales causas la mala distribución de la tierra y los altos índices de concentración de la propiedad rural. Asimismo, la existencia de -- las castas y la tajante diferenciación social de los estratos, produjo la natural consecuencia de provocar el estado de ánimo favorable para la revuelta. En otras palabras: la Independencia de nuestro país tuvo también como causas principales los deseos de mejoramiento social y la mala distribución de la tierra."<sup>1</sup>

La cuestión agraria es eterna y universal, negar su existencia sería cerrar los ojos a la realidad; numerosos autores en diferentes épocas -- han estudiado el problema agrario de nuestro país, entre ellos podemos citar a Fray Toribio de Benavente "Motolinía", que en el siglo XVI, dijo: "Los indígenas no eran entonces, propiamente hablando, ni propietarios ni dueños de estos pueblos; sólo eran labradores o mediadores de los solariegos; de tal -- manera, que podría decirse que todo el territorio, tanto las planicies como las montañas, dependían del capricho de los señores, a quienes pertenecía, -- ya que ejercían sobre él un poder tiránico, viviendo el indígena al día; los

(1) Víctor Manzanilla Schaffer. Reforma Agraria Mexicana. Pág. 33.

señores se repartían entre sí todos los productos."<sup>2</sup>

Humboldt en el siglo XVIII expresó: "México es el país de la desigualdad, en ninguna parte tal vez haya una distribución más triste de las -- fortunas, de la civilización, del cultivo del terreno y de la población."<sup>3</sup>

Posteriormente corroborando las anteriores opiniones González Roa, manifestó que "mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos que podrían dar subsistencia para muchos millones de hom-- bres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más hor-- rrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria y trabajo."<sup>4</sup>

El pueblo mexicano que había permanecido más de trescientos años, sojuzgado por la Corona Española; finalmente es dirigido por sus caudillos - hacia el camino de la libertad; consumando a sangre y fuego su Independencia y fue, precisamente la mañana del 27 de septiembre de 1821, cuando por fin - entra el Ejército Trigarante a la Ciudad de México, acto memorable que recor-- dará por siempre la Historia a las futuras generaciones.

México, nació a la vida independiente, con las aspiraciones proppias de un pueblo libre y soberano. Entendiéndose por Soberanía "la cuali-- dad específica del Poder del Estado que consiste en el derecho de mandar en-- última instancia -Autodeterminación-, o de hacerse obedecer en el territorio estatal fijando las normas a las cuales circunscribe su actuación -Autolimi-- tación-, y afirmar su independencia respecto de los demás Estados, sin más - límites que los que crea la organización mundial de las naciones."<sup>5</sup>

Hermann Heller en cuanto a la Soberanía, expresa que ésta consis-- te "en la capacidad tanto jurídica como real, de decidir de manera definiti-- va y eficaz todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social te-- rritorial, en caso necesario incluso contra el derecho positivo, y además, - de imponer la decisión a todos, no sólo a los miembros del Estado, sino, en-- principio, a todos los habitantes del territorio."<sup>6</sup>

El vocablo Soberanía, viene de la raíz latina Super Omnia, y sig-- nifica, lo que está por encima de todo y, se extiende al poder que no recong

(2) Citado por Emilio Romero Espinosa. La Reforma Agraria en México. Pág. 29.

(3) Citado por Andrés Molina Enríquez. La Revolución Agraria en México. -- Tomo II, Pág. 15.

(4) Fernando González Roa. Citado por Emilio Romero E.Op., .cit., pág. 30.

(5) Andrés Serra Rojas. Teoría General del Estado. Pág. 232.

(6) Hermann Heller. Teoría del Estado. Pág. 262.

ce otro poder.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, preceptúa en el artículo 39 que "La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio de éste..."<sup>7</sup>

Consumada la Independencia de la Nación Mexicana, era necesario saber: A qué título se hizo dueña del territorio que integra el suelo Patrio?. Esta interrogante pretende encontrar su respuesta en la Teoría Patrimonialista del Estado, que afirma categóricamente que los reyes de España eran dueños absolutos de las tierras y aguas que tenían en América, ésta y otros aspectos de derecho, serán analizados con objeto de dilucidar, si, histórica y jurídicamente, España era dueña de las tierras y aguas descubiertas y conquistadas por sus nacionales.

#### TEORIA PATRIMONIALISTA DEL ESTADO.

Esta teoría tiene como antecedente, el principio autoritario de la voluntad del rey, dueño de las personas y sus propiedades, los súbditos en aquella época tenían propiedad de carácter precario, pues permanecían en ella mientras el rey no dispusiera lo contrario. En las tierras de Indias el rey era dueño absoluto de las tierras y aguas comprendidas dentro de esos territorios.

El Lic. Andrés Molina Enríquez, al referirse a la Teoría Patrimonialista manifiesta que "como es generalmente sabido, a raíz de la conquista, los Reyes de España obtuvieron del Papa Alejandro VI la Bula Inter coeteris (Noverint Universi), que distribuyó entre Portugal y España, las tierras recién descubiertas y las que se descubrieren en lo sucesivo. El señalamiento de las tierras que conforme a dicha Bula correspondieron a los Reyes de España, fue considerado por éstos como una donación de la Santa Sede, (así lo dice el Art. 10. de la Recopilación de Indias), no a la Nación Española, sino a las personas de los mismos Reyes. Por tal razón los Reyes de España se tuvieron como propietarios personales de las tierras comprendidas dentro de su porción en América, considerándolas dentro de su patrimonio, a título de propiedad privada individual. Los propios Reyes de España eran pues, los dueños directos de todas las tierras y aguas que en América les correspondían."<sup>8</sup>

(7) Art. 39 Constitución Política de 1917

(8) Andrés Molina Enríquez. Op., cit., págs. 186, 187.

Como los Reyes de España eran dueños en propiedad privada de tierras y aguas en la Nueva España, solamente concedieron a conquistadores y colonos, así como a los naturales, la ocupación y posesión de tierras y aguas mediante las llamadas Mercedes Reales, título que acreditaba la propiedad; sin embargo en todo tiempo era procedente el Derecho de Reversión por parte de los Reyes, mediante indemnización por los perjuicios causados, aunque se afirma que jamás hicieron uso de este derecho.

Existen otras fuentes, que afirman que España era dueña de tierras y aguas descubiertas por sus nacionales, entre otras podemos mencionar las siguientes:

#### TRATADO DE TORDESILLAS.

Celebrado el día 7 de junio de 1494, en la Villa de Tordesillas, Provincia de Valladolid, España.

En este lugar se reunieron los representantes de don Juan II, por una parte y los de Don Fernando y Doña Isabel, por la otra. Asesoró a la representación Castellano-Aragonesa Ferrer de Blanes y a la Portuguesa el cosmógrafo Duarte Pacheco Pereira.

El motivo de la reunión fué precisar lo estipulado por las Bulas-Alejandrinas pues éstas "pretendían fijar una línea pero en rigor, no lo hacían, pues señalaban como punto de partida para trazarla cien leguas hacia el Occidente, de dos archipiélagos sensiblemente alejados uno del otro: el de Azores y el de Cabo Verde."<sup>9</sup>

Considera Angel Caso, que el Tratado es una nueva fuente del Derecho Español sobre las tierras de América, por él, las Bulas son ratificadas. El mencionado autor, invoca además como fundamento del derecho que tenía España sobre las tierras descubiertas la: LEY 20, TITULO XXVIII, PARTIDA TERCERA, DE LAS SIETE PARTIDAS.

Esta ley que a continuación se transcribe establece: "Las cosas de los enemigos de la fe, con quien non ha tregua, non paz el Rey, quien quier que las gane, deuen ser suya; fueras ende Villa, o Castillo, camaguer alguno las ganasse, en saluo fincaría el señorío della al Rey, en cuya conquista la gano. Empero deuele fazer el Rey señalada honrra, e bien, al que la ganasse ..."

(9) Angel Caso. Derecho Agrario. Pág. 31.

Dice Angel Caso, que "esta ley del ordenamiento del Derecho Público Español, es para su aplicación internacional..." Por lo tanto la considera como "otra de las fuentes del Derecho de España sobre las tierras de América. Pudo así España, lanzarse a la conquista de América apoyada en tres bases jurídicas: Las Bulas Alejandrinas, el Tratado de Tordesillas y su Derecho Público mismo".<sup>10</sup>

#### USUCAPION.

Para constatar jurídicamente que España era dueña de las tierras y aguas que tenía en América, Angel Caso, menciona la institución romana denominada Usucapion, conocida y admitida como un medio de adquirir la propiedad en el Derecho Civil; posteriormente se admitió para adquirir la propiedad en el Derecho Público Internacional.

Considera el citado autor, en favor de España, refiriéndose concretamente a la Nueva España los hechos siguientes: "en primer término el descubrimiento hecho por Colón, que encierra actos de verdadero dominio, como fueron el establecimiento de una fortaleza y el mantenimiento en ella de un reducto de tropa, posteriormente, y sólo unos cuantos años más tarde, la conquista misma del territorio."<sup>11</sup>

#### CRITICA.

En cuanto a la Teoría Patrimonialista del Estado, manifestamos los siguientes argumentos:

I.- El Papa Alejandro VI, jurídicamente no tenía derecho de disponer de las tierras descubiertas, porque sus habitantes desconocían la religión católica y por tanto su autoridad.

II.- Las Bulas Alejandrinas en su redacción, utilizaron las palabras "autoridad y jurisdicción", conceptos que caen en el campo del Derecho Público, por lo que se infiere que las tierras y aguas en todo caso pertenecían a la Corona y no en propiedad privada a los Reyes.

III.- Las Cédulas Reales son contradictorias, porque en ocasiones expresan que tierras y aguas pertenecen en propiedad privada a los monarcas; - otras veces manifiestan que son patrimonio de la Real Corona.

(10) Angel Caso. Op., cit., pág. 32.

(11) Angel Caso. Op., cit., pág. 34.

Por lo que se refiere al Tratado de Tordesillas, podemos manifestar:

I.- Por Tratado se entiende: "El acuerdo entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos."<sup>12</sup>

II.- Que los Tratados sólo obligan a las partes y no a terceros.

III.- En última instancia como lo expresa el Lic. Sepúlveda, "los Tratados son una fuente muy limitada del Derecho Internacional."<sup>13</sup>

Por lo que consideramos que humana y jurídicamente, España, jamás había sido dueña de las tierras y aguas descubiertas y conquistadas por sus nacionales; porque el sentimiento humano jamás ha justificado las costumbres bárbaras y salvajes de que un pueblo fuerte sojuzgue y sacrifique la libertad de los pueblos débiles.

Lejos de suceder el Estado Mexicano a los Reyes Españoles en los derechos absolutos de éstos, puede afirmarse que México, nació precisamente de una lucha en contra de ese absolutismo y que desde la Constitución de 1814, así como en las sucesivas Cartas Políticas siempre ha reconocido a los individuos, como el límite al poder del Estado.

#### LA CONSTITUCION DE 1824 EN EL ASPECTO AGRARIO.

El 4 de octubre de 1824, fue promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual se adoptó el sistema de Gobierno Republicano, Representativo, Popular y Federal; estableciéndose que el Gobierno quedaría dividido en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

En esta época se formaron dos partidos políticos, uno que deseaba que México fuera una República Federal, compuesta de Estados libres y soberanos para resolver sus problemas internos; entre los numerosos partidarios del federalismo se encontraba "el joven diputado, que después se convertiría en el creador del Juicio de Amparo, Don Manuel Crescencio Rejón."<sup>14</sup>

El otro partido aspiraba que se implantara la República de tipo Centralista, formada por provincias o departamentos donde el Poder Central, resuelve todos los problemas que afectan al territorio. Entre los principa-

(12) César Sepúlveda. Derecho Internacional Público. Pág. 104.

(13) César Sepúlveda. Op., cit., pág. 87.

(14) Ignacio Burgoa. Plan de Ayutla. Conmemoración de su primer Centenario. (Conferencias). Pág. 63.

les partidarios del centralismo se encontraba Fray Servando Teresa de Mier, - el argumento en que se basaban los centralistas para que México adoptara la forma de una República Central "se apoyaba en la tradición política de nuestro país, que según ellos, acusaba un régimen de centralización, arguyendo, - por lo tanto, que la implantación del federalismo vendría a dividir lo que - antes estaba unido, mediante la creación artificial de Estados federados, -- con mengua para la potencialidad y progreso de la Patria."<sup>15</sup> Finalmente - - triunfó el partido de los federalistas.

En la Constitución de 1824, el tema que más nos interesa es el referente al aspecto agrario, por las repercusiones que más tarde tendría, ya que permitió la concentración de la tierra en poder de la iglesia y de particulares; políticamente el gobierno reconoce al clero como un poder autónomo dentro de su propio territorio, acepta la coexistencia de un poder que con el tiempo le disputaría la soberanía; en la propia Constitución se estableció que "la religión de la Nación Mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra."

El artículo 112 fracción III, de la propia Constitución expresa: - "El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en su posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado, y en sus recesos, del Consejo de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el Gobierno."

De esta manera el problema agrario lejos de quedar resuelto en la Carta Magna, con el tiempo propició el acrecentamiento de latifundios tanto del clero como de los poderosos hacendados; ocasionando lamentables luchas fratricidas que fueron necesarias para poner fin al yugo que por tantos años había mantenido al pueblo en la más espantosa miseria.

### PANORAMA AGRARIO DE 1821 A 1883.

Después de 1821, los nuevos gobernantes expidieron un sinnúmero -

de Leyes de Colonización, aplicables sólo a la población mexicana con el objeto de resolver el problema agrario de tan hondas raigambres y, que era necesario resolver en beneficio de la población campesina y progreso de la Nación; - posteriormente se expiden otras leyes de carácter migratorio para fomentar la corriente extranjera hacia nuestro país, para que introdujeran nuevas técnicas en el campo y enseñaran a nuestros campesinos a obtener el máximo rendimiento en la agricultura.

Don Agustín de Iturbide el 23 y 24 de marzo de 1821, expidió la primera orden sobre colonización "concediendo a los militares que probasen -- que habfan pertenecido al Ejército de las Tres Garantías, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el lugar que hubiesen elegido para vivir."<sup>16</sup>

#### DECRETO DE 4 DE ENERO DE 1823.

Este Decreto fue expedido por la Junta Nacional Instituyente, donde se prefería a los mexicanos que habfan prestado sus servicios en el Ejército Trigarante y, además, se autorizó al gobierno, para tratar con empresarios o sea con las personas encargadas de traer al país por lo menos doscientas familias; en recompensa se les asignaban "tres haciendas y dos labores por cada doscientas familias; en ningún caso se les daría más de nueve haciendas y -- seis labores cualquiera que fuese el número de familias que introdujeran al país; a cada colono se le daría un sitio, medida cuadrangular de cinco mil varas por lado; pero si dos años después no cultivaba esta extensión se consideraba libre el terreno por renuncia del propietario."<sup>17</sup>

El referido decreto tiene como antecedente que "El 17 de enero de 1821, el gobierno español autorizó a Moisés Austin, ciudadano de los Estados Unidos de América, para que colonizara, con familias católicas originarias de Luisiana, el territorio de Texas, debiendo encargarse del gobierno de las colonias el mismo Austin. Esta concesión fue revalidada por México Independiente."<sup>18</sup>

Nefastas consecuencias produciría a México, el mencionado decreto;

(16) Francisco F. de La Maza. Código de Colonización. Pág. 162.

(17) Lucio Mendieta N. Op. cit., pág. 92

(18) Alfonso Toro. Compendio de Historia de México, Pag. 323.

de Leyes de Colonización, aplicables sólo a la población mexicana con el objeto de resolver el problema agrario de tan hondas raigambres y, que era necesario resolver en beneficio de la población campesina y progreso de la Nación; posteriormente se expiden otras leyes de carácter migratorio para fomentar la corriente extranjera hacia nuestro país, para que introdujeran nuevas técnicas en el campo y enseñaran a nuestros campesinos a obtener el máximo rendimiento en la agricultura.

Don Agustín de Iturbide el 23 y 24 de marzo de 1821, expidió la primera orden sobre colonización "concediendo a los militares que probasen -- que habían pertenecido al Ejército de las Tres Garantías, una fanega de tierra y un par de bueyes, en el lugar de su nacimiento o en el lugar que hubiesen elegido para vivir."<sup>16</sup>

#### DECRETO DE 4 DE ENERO DE 1823.

Este Decreto fue expedido por la Junta Nacional Instituyente, donde se prefería a los mexicanos que habían prestado sus servicios en el Ejército Trigarante y, además, se autorizó al gobierno, para tratar con empresarios o sea con las personas encargadas de traer al país por lo menos doscientas familias; en recompensa se les asignaban "tres haciendas y dos labores por cada doscientas familias; en ningún caso se les daría más de nueve haciendas y -- seis labores cualquiera que fuese el número de familias que introdujeran al país; a cada colono se le daría un sitio, medida cuadrangular de cinco mil varas por lado; pero si dos años después no cultivaba esta extensión se consideraba libre el terreno por renuncia del propietario."<sup>17</sup>

El referido decreto tiene como antecedente que "El 17 de enero de 1821, el gobierno español autorizó a Moisés Austin, ciudadano de los Estados Unidos de América, para que colonizara, con familias católicas originarias de Luisiana, el territorio de Texas, debiendo encargarse del gobierno de las colonias el mismo Austin. Esta concesión fue revalidada por México Independiente."<sup>18</sup>

Nefastas consecuencias produciría a México, el mencionado decreto;

(16) Francisco F. de La Maza. Código de Colonización. Pág. 162.

(17) Lucio Mendieta N. Op. cit., pág. 92

(18) Alfonso Toro. Compendio de Historia de México, Pag. 323.

para el traslado de los colonos a los puntos de colonización."<sup>21</sup>

#### LEY DE COLONIZACION DE 31 DE MAYO DE 1875

En esta Ley General de Colonización, se facultó al Ejecutivo para llevar a cabo la inmigración de extranjeros al país; además autoriza al Gobierno para celebrar contratos con empresas de colonización; otorgándoles subvenciones y otras franquicias en favor de las familias que trajeran al país, colonos a los cuales se les concederían terrenos baldíos con obligación de pagarlos a largo plazo. La referida Ley en su artículo primero fracción V, autoriza la formación de comisiones exploradoras para medir y deslindar las tierras baldías, la citada fracción otorga a quienes midan y deslinden un baldío la tercera parte como premio por el servicio.

Indudablemente que este fue el origen de las compañías deslindadoras y su negativa labor en el agro mexicano.

#### LEY DE COLONIZACION DE 15 DE DICIEMBRE DE 1883

El Lic. Lucio Mendieta y Núñez, explica que esta Ley "esencialmente coincide con la de 1875"... "ya que autoriza la formación de Compañías deslindadoras y repite lo dispuesto sobre enajenación de terrenos baldíos, extensiones enajenables y condiciones de pago."<sup>22</sup>

La citada ley, estableció como requisito para la colonización, el deslinde, medición, fraccionamiento y avalúo de los terrenos baldíos; en recompensa se otorgaba a las compañías deslindadoras una tercera parte de los terrenos o la tercera parte del valor de los mismos; los terrenos baldíos se enajenaban a los colonos que los solicitaran, el precio era muy bajo y tenían un largo plazo para pagarlos, la extensión nunca sería mayor de dos mil quinientas hectáreas.

Las compañías deslindadoras llevaron a cabo innumerables despojos, provocando la decadencia y depreciación en el valor de la pequeña propiedad, pues los propietarios que no tenían título legítimo que amparara dicha extensión eran despojados, quedándoles únicamente como recurso entrar en largos litigios en contra de las compañías que tenían el apcvo oficial o bien entrar -

(21) Lucio Mendieta N. Op. cit., pág. 95.

(22) Lucio Mendieta N. Op. cit., pág. 124

en composición con ellas mediante un arreglo económico.

En 1885, habían deslindado treinta millones de hectáreas; Jorge Vera Estañol, expresa que "de 1881 a 1889 ascendían los terrenos deslindados a 32,240,373 hectáreas, de las cuales fueron cedidas a las empresas deslindadoras en compensación de los gastos de deslinde, 12,693,610 hectáreas.

#### INOPERANCIA DE LAS LEYES DE COLONIZACION

Teóricamente las Leyes de Colonización eran buenas, pero en la práctica fueron inoperantes por las razones siguientes:

- I.- El legislador no tomó en consideración la idiosincracia de la población rural mexicana.
- II.- Por tradición la población campesina tiene profundo arraigo al lugar donde nació y difícilmente cambia de residencia pues nacen y mueren en el mismo lugar.;
- III.- En múltiples ocasiones las Leyes de Colonización no fueron conocidas por los pueblos indígenas, pues los medios de comunicación eran muy escasos; además la mayoría del sector campesino no sabía leer ni escribir.
- IV.- El Decreto de 31 de diciembre de 1962, derogó la Ley Federal de Colonización, en virtud del fracaso tan grande obtenido en esa materia; pues aunque desde el año de 1823 en adelante se dictaron diversas leyes, solamente se establecieron 379 colonias con una población de 27,576 colonos.

Los Diputados del sector rural al presentar la iniciativa para derogar la Ley Federal de Colonización, manifestaron: "Es bien sabido que la colonización iniciada desde el siglo pasado con el propósito de acrecentar la producción agrícola y distribuir mejor a la población rural, no ha producido resultados efectivos. Así es que no solamente por razones de justicia social y por motivos de fidelidad a los ideales de la revolución, sino porque la experiencia lo aconseja, se debe abandonar el estéril sistema de colonización y emprender la tarea de una mejor distribución de la población rural a través de la creación de nuevos centros ejidales."<sup>23</sup>

(23 Citado por Lucio Mendieta, Op. cit., pág. 454

## TRIUNFO DE LA IDEOLOGIA LIBERAL.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS.- El liberalismo ha sido el principio ideológico que configuró la estructura política, social y económica de nuestro país; durante largos años el pensamiento liberal mexicano permaneció en el más absoluto silencio; en la época colonial era difícil que se manifestaran libremente las ideas de libertad y justicia y aún más difícil hablar de la independencia de la Nación.

Consideramos que el pensamiento liberal mexicano, se manifiesta plenamente a partir de 1810, con el movimiento de insurgencia dirigido heroicamente por Don Miguel Hidalgo y otros paladines de la Independencia; aunque la ideología liberal se proyecta a los diversos problemas que afectan al territorio patrio; sólo haremos referencia al aspecto agrario, por ser el tema que más nos interesa y nos interesa precisamente por la mala distribución de la tierra, las injusticias, los sufrimientos y la miseria en que vive la población campesina.

Numerosos intelectuales y caudillos han estudiado y defendido la causa agraria, las campañas territoriales han sido testigos de las cruentas batallas, donde perdieron la vida millares de hombres y mujeres, luchando por la tierra que les había sido arrebatada, en ocasiones el nombre de la ley y en otras por simples despojos cometidos con lujo de fuerza y poder, por una o por otra causa, el campesino no era dueño ni siquiera de la tierra que pisaba.

Desde el movimiento libertario, Don Miguel Hidalgo y Costilla entre sus primeros actos legislativos, ordenó la entrega de la tierra a los naturales y, con fecha 5 de diciembre de 1810, expidió en Guadalajara el primer decreto ordenando a los jueces y justicias de esa capital, que procedieran a entregar a los naturales las tierras para su cultivo expresando: "es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos."

Otro gran caudillo del movimiento de Independencia fué José María Morelos y Pavón, libertador, legislador y unificador de la nacionalidad, el día 14 de septiembre de 1813, instaló el Primer Congreso Constituyente que registra nuestra historia y fué en la pintoresca Ciudad de Chilpancingo, Gro.; al dar la bienvenida a los Diputados Congressistas, pronunció un elocuente discurso en el que trazó y estableció los cimientos de la verdadera nacionalidad mexicana y aportó, además 23 puntos a la asamblea que llamó "Sentimientos de la Nación", con los cuales demostró Morelos, su profundo conocimiento sobre los-

problemas que padecía nuestra Patria bajo el yugo de la Corona Española.

En el Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos Adictos al Gobierno Español, formulado por don José María Morelos, se establece respecto a la parte agraria que "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laboríos pasen de dos leguas, cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo."<sup>24</sup>

Por éstas y otras muchas razones, a Hidalgo y Morelos se les ha -- considerado como los precursores de la Reforma Agraria.

No obstante que la Guerra de Independencia, tuvo como fin principal acabar con el poderío civil, militar y económico de los españoles, muchos lograron conservar sus bienes, principalmente la iglesia, sus bienes a fines de la colonia, eran cuantiosos y éstos, continuaron acrecentándose después de la Consumación de la Independencia, hasta llegar a constituir un grave problema económico que obligó a los legisladores y al Gobierno de la Reforma a dictar medidas para resolver y acabar con el lastre, que impedía el progreso de México.

#### PANORAMA AGRARIO EN LA CONSTITUCION DE 1857.

A).- CAUSAS QUE MOTIVARON LA LEY DE DESAMORTIZACION DE 25 DE JUNIO DE 1856.- Después de consumada la Independencia, la propiedad agraria permaneció desafortunadamente en poder de los españoles y del clero durante muchos años; provocando la inconformidad del pueblo indígena, ya que el despojo, el acaparamiento de las tierras por parte de la iglesia y los españoles hacía más intolerable la situación agraria. El latifundio laico y eclesiástico se fortalecía, absorbiendo las pequeñas propiedades indígenas. Los pueblos aborígenes pronto se vieron cercados y estrangulados por los latifundios; su raquítica economía acrecentó el hambre y la miseria, las pequeñas industrias y los productos de la tierra eran insuficientes.

La exorbitante acumulación de bienes raíces que obraba en el patrimonio de la iglesia católica del México Independiente, la exención de los impuestos sobre sus bienes inmuebles y las raras veces que enajenaba las propiedades inmuebles le permitieron acrecentar incalculables riquezas en su po-

---

(24) Citado por Lucio Mendieta N. Op. cit., pág. 162

der, convirtiéndolo en una institución con poder político y económico que lo situaba por encima de la misma autoridad civil y en un dique que frenaba en forma permanente el desarrollo económico del país y mantenía estática la circulación de la riqueza, privando con ello al Estado de los recursos necesarios para cumplir sus obligaciones frente a los ciudadanos.

El Congreso Constituyente de 1856, y el partido liberal, fueron la representación del pueblo en la lucha contra el partido católico y conservador, que defendían los privilegios de la iglesia y su pretensión de regir la vida y el destino del Estado Mexicano. El partido liberal tuvo la genial idea de llevar a cabo la separación de la iglesia y del Estado, así como defender la doctrina de los derechos del hombre, pretendió además, alcanzar la verdadera libertad; jamás buscó la destrucción de la religión sino por el contrario, declaró la libertad religiosa, único camino para que florezcan las auténticas religiones e iglesias.

El liberalismo mexicano tuvo un sentido social y procuró adaptarse a las necesidades sociales; la Ley de Desamortización del 25 de Junio de 1856, con mano maestra pretendió usar los bienes inmuebles de la iglesia para el progreso y bienestar de sus hombres.

El Congreso Constituyente de 1856, inició sus labores en la Ciudad de México el 17 de febrero del mismo año, labores que fueron concluidas el día 5 de febrero de 1857, al terminar la nueva Carta Fundamental. Entre los componentes de este histórico Congreso, figuraron hombres instruidos quienes tenían un conocimiento claro de los problemas nacionales y un acendrado amor por la Patria. Ellos se esforzaron por transformarla en una nación en la que imperaran la justicia y la libertad.

El Presidente Comonfort y su Ministro de Hacienda, señor Miguel -- Lerdo de Tejada, al expedir la Ley de 25 de Junio de 1856, le dieron un carácter preponderantemente económico; jamás atacaron la religión, porque sabían que la religión es doctrina, es fe, es creencia que llega a lo íntimo de la conciencia; la ley tenía como único fin, desamortizar las propiedades rústicas y urbanas, propiedad de corporaciones civiles y eclesiásticas; en ella se ordenó la adjudicación de las mismas a los arrendatarios o a los denunciantes; dicha adjudicación se hacía por medio de subastas públicas fijando como precio a las propiedades, el importe de sus rentas, consideradas como rédito al 6% anual.

Las adjudicaciones por parte de los arrendatarios, deberán hacerse dentro de los tres meses contados a partir de la fecha de publicación de la ley, si no se hacía dentro de ese término, el arrendatario perdía el derecho y se autorizaba el denunciante a otras personas, otorgándoles como premio la octava parte del precio que se obtuviese en la venta de la finca denunciada. Las fincas denunciadas, se vendían en subastas públicas al mejor postor; gravándose todas estas operaciones con una alcabala del 5% por la traslación de dominio en favor del Gobierno.

De la Ley de Desamortización transcribimos los artículos siguientes:

Artículo 10.- "Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarias las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, calculándose el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan como rédito al 6% anual."

Artículo 30.- "Bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y, en general, todo establecimiento y fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida"

Artículo 80.- "Sólo se exceptúan de la enajenación que queda prevenida, los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones, aún cuando se arriende alguna parte no separada de ellos, como los conventos, palacios episcopales y municipalidades, colegios, hospitales, casas de corrección y de beneficencia. Como parte de cada uno de estos edificios, podrá comprenderse en esta excepción una casa que esté unida a ellos y la habite por razón de oficio los que sirvan al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y de los capellanes de religiosas. De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos; se exceptuarán también -- los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan."

Artículo 11.- "No promoviendo alguna corporación ante la misma autoridad dentro del término de los tres meses al remate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de ellas, se le aplicará la octava parte del precio, que para efecto deberá exhibir de contado aquel en quien finque el remate, quedando a reconocer el resto a favor de la corporación."

Artículo 25.- "Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o ecles*í*ástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el Artículo 8o., respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."

Artículo 26.- "En consecuencia, todas las sumas de numerario que en lo sucesivo ingresen a las arcas de las corporaciones, por rendición de capitales, nuevas donaciones, u otro título, podrán imponerlas sobre propiedades particulares o intervenirlas como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por esto adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad raíz."

Artículo 29.- "Las escrituras de adjudicación o remate se otorgarán a los compradores por los representantes de las corporaciones que enajenen; más si éstos se rehusasen, después de hacerles una notificación judicial para que concurran al otorgamiento, se verificará éste en nombre de la corporación por la primera autoridad política o el Juez de primera instancia del partido, con vista de la cantidad de remate designada en los contratos de arrendamiento; o en los últimos recibos que presenten los arrendatarios."

Artículo 32.- "Todas las traslaciones de dominio de fincas rústicas y urbanas que se ejecuten en virtud de esta ley, causarán la alcabala de 5%, que se pagará en las oficinas correspondientes del gobierno general, quedando derogada la ley del 13 de febrero de este año en lo relativo a este impuesto en las enajenaciones de fincas de manos muertas. Esta alcabala se pagará en la forma siguiente: una mitad en numerario y la otra en bonos consolidados de la deuda interior, por las adjudicaciones que se verifiquen dentro del primer mes: dos terceras partes en numerario y una tercera en bonos por los que se hagan en el segundo; y sólo una cuarta parte en bonos y tres cuartas partes en numerario por las que se practiquen dentro del tercero. Después de cumplidos los tres meses, toda la alcabala se pagará en numerario."

Artículo 33.- "Tanto en los casos de adjudicación como en los de remate, pagará esta alcabala el comprador, quien hará igualmente los gastos del remate o adjudicación."

Los fines de la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, y su reglamento, eran exclusivamente de carácter económico, no se deseaba privar -

al clero de sus propiedades raíces; lo que se quería era la libre circulación de la riqueza, fortalecer la agricultura, el desarrollo del comercio, impulsar las artes, la industria y transformar la propiedad comunal de los indígenas en propiedad individual; situación contraria a la tradición inveterada de los núcleos de población indígena; estos nobles propósitos dieron origen a -- que el problema agrario fuera más álgido, ya que con la citada ley, se cometieron incontables despojos; además las personas que realmente aprovecharon los beneficios de la ley, fueron los de la clase adinerada, ya que gracias a sus recursos económicos pudieron adquirir las tierras, así como por el poco temor que tenían a las excomuniones con que los amenazaba la Iglesia en caso de adquirir sus propiedades.

En conclusión, dos fueron los fines fundamentales de la ley en referencia :

I.- Movilizar la propiedad raíz, que por encontrarse en poder de la mano muerta había sido sustraída de la libre circulación.

II.- La política tributaria del Estado, que deseaba normalizar los impuestos y de esta manera obtener un ingreso estable en las arcas nacionales.

#### EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS EN LAS COMUNIDADES INDIGENAS.

Al expresarse en el artículo 27 de la Constitución de 1857, la incapacidad legal de las corporaciones civiles y eclesíásticas para adquirir o administrar bienes raíces; numerosas personas denunciaron los ejidos como terrenos baldíos, pues legalmente los pueblos ya no eran dueños de los terrenos -- ejidales; el Gobierno, se vio precisado a expedir circulares, ordenando que tales denuncias no prosperaran y que en "cada pueblo se midiese el fundo legal según las antiguas medidas, o bien señalando un mil cinco metros seis centímetros del sistema legal por cada uno de sus lados del cuadrilátero que habría de formarse al efecto, tomando como centro la iglesia del pueblo, y una vez medido el fundo legal, los terrenos excedentes, separadas que fueran las parcelas necesarias para panteones y otras de usos públicos, se repartiesen entre los padres y cabezas de familia."<sup>25</sup>

La Ley de 25 de junio de 1856, elevada en sus principios esenciales a la categoría de Constitucional, tuvo funestas consecuencias en el panorama --

agrario, ya que en virtud de sus disposiciones quedaban extinguidas las comunidades indígenas y por consiguiente sin personalidad jurídica para defender sus derechos territoriales.

El referido precepto constitucional establecía que "Ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". Tal disposición provocó gran inquietud en el medio eclesiástico, que era el acaparador de grandes extensiones de tierra; así como en las comunidades indígenas y en general un gran descontento, ya que el contenido del mandato constitucional prohibía adquirir en propiedad o administrar bienes raíces a toda clase de corporaciones.

Las consecuencias del mandato constitucional, no se hicieron esperar pues al destruirse la propiedad comunal y permitir a cada persona disponer libremente de sus lotes, llevó a estos propietarios ignorantes a enajenarlos a precios sumamente bajos.

Mendieta y Núñez transcribe el comentario que Wistano Luis Orozco, hace a las leyes antes citadas; así como a sus resultados, afirmando "que se les dió una interpretación errónea" y lo fundamenta en la siguiente forma: -- "Ninguna Ley Federal ha declarado disueltas esas comunidades (se refiere a la de los Indios); pero los tribunales hacen este raciocinio: estando decretada la desamortización de bienes de las comunidades indígenas por el artículo 25 del Reglamento de la Ley de 25 de Junio de 1856 y siendo la propiedad común la razón de ser de dichas comunidades, extinguida legalmente esa propiedad, las comunidades mencionadas han dejado de existir ipso facto como personas jurídicas..." ya que se les privaba del derecho para adquirir o administrar bienes raíces.

"... No es verdad, agrega, que el goce común de las tierras adjudicadas a los aborígenes sea la única razón de existencia de sus comunidades. Al contrario, se dieron tierras a esos aborígenes para proveer a su conservación y desarrollo..."

"... La formación o reconocimiento de las comunidades indígenas obedeció al propósito de reducir a los vencidos a las prácticas de la fe católica, a la vida sedentaria, a la civilización cristiana, a la mejor vigilancia de las autoridades coloniales..."

"... Así está dicho expresamente en las leyes 1a., 3a., 4a., 7a., -- 8a., 9a., 10a., 11a., 19a., 20a., Título Primero de la Recopilación de las Leyes de Indias. Todo el libro VI, de la misma recopilación y otras muchas leyes del gobierno español, establecen la organización, servicios, derechos y obligaciones de los indios, con fines muy distintos y más altos que el solo aprovechamiento de sus tierras..."<sup>26</sup>

Es cierto que en algunos Estados, como hace ver el mismo autor, se había reconocido al Ayuntamiento como los representantes legales de las comunidades indígenas; pero aparte de que los Ayuntamientos casi nunca eran electos realmente por el pueblo, sino que estuvieron al servicio de intereses -- bastardos; el hecho indudable es que a las comunidades indígenas se les privó de la personalidad jurídica quedando imposibilitadas para defender sus intereses.

#### NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO.

Inconforme el clero con las Leyes de Desamortización, promovió una lucha sangrienta apoyando decididamente al partido conservador económica y políticamente; a pesar de que el Gobierno le garantizaba el precio que se obtenía de sus bienes que habían sido adjudicados.

"El Gobierno consideró que sus propias leyes lo perjudicaban, por -- cuanto ponían en manos de sus enemigos los elementos necesarios para la rebellión y entonces expidió la Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de 12 de julio de 1859."<sup>27</sup> Esta ley, definitivamente terminó con el poderío económico del clero y como consecuencia lógica con el poder político que poseía; a continuación de la obra "El Liberalismo Mexicano en Pensamiento y enAcción", se insertan los artículos siguientes:

Artículo 1o.- "Entran al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea -- cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido."

Artículo 2o.- "Una ley especial determinará la manera y forma de hacer ingresar al tesoro de la Nación todos los bienes de que trata el artículo anterior."

(26) Lucio Mendieta N. Op., cit., pág. 121.

(27) Lucio Mendieta N. Op., cit., pág. 115.

Artículo 3o.- "Habrá perfecta Independencia entre los negocios del Estado y los negocios puramente eclesiásticos. El Gobierno se limitará a -- proteger con su autoridad el culto público de la religión católica, así como el de cualquiera otra."

Artículo 4o.- "Los ministros del culto, por la administración de - los sacramentos y demás funciones de su ministerio, podrán recibir las ofren- das que se les ministren y acordar libremente con las personas que los ocu- pen la indemnización que deben darles por el servicio que les pidan. Ni las ofrendas ni las indemnizaciones podrán hacerse en bienes raíces."

Artículo 23.- "Todos los que directa o indirectamente se opongan o de cualquier manera enerven el cumplimiento de lo mandado en esta ley, serán, según que el Gobierno califique la gravedad de su culpa, expulsados fuera de la República y consignados a la autoridad judicial. En estos casos serán -- juzgados y castigados como conspiradores. De la sentencia que contra estos reos pronuncien los tribunales competentes no habrá lugar al recurso de in- dulto."

Artículo 24.- "Todas las penas que impone esta ley serán efectivas por las autoridades judiciales de la Nación o por las políticas de los Esta- dos, dando esta cuenta inmediatamente al Gobierno General."

Dado en el Palacio de Gobierno General en Veracruz, el 12 de julio de 1859.- Benito Juárez.- Melchor Ocampo Presidente del Gabinete, Ministro - de Gobernación, encargado del Despacho de Relaciones Exteriores y del de Gue- rra y Marina. Lic. Manuel Ruiz, Ministro de Justicia, Negocios Eclesiásti- cos e Instrucción Pública.- Miguel Lerdo de Tejada, Ministro de Hacienda y- encargado del Ramo de Fomento."<sup>28</sup>

#### EFFECTOS:

Fundamentalmente la Ley de fecha 12 de julio de 1859, tuvo efectos- de carácter político y no motivos económicos como la Ley de Desamortización - de 25 de junio de 1856; en virtud de la Ley de Nacionalización de los Bienes- Eclesiásticos, el Estado quedó como titular de los derechos del clero, en lo referente a las fincas desamortizadas.

La desamortización se llevó a cabo paulatinamente en todo el Terri- torio Nacional, terminando definitivamente con la propiedad de mano muerta; - pero desafortunadamente en su lugar se desarrolló notablemente el latifundio-

(28) Martín Luis Guzmán. Colección. El Liberalismo Mexicano en Pensamiento y en Acción. "Leyes de Reforma". Pág. 100 y ss.

lalco al lado de la pequeña propiedad la que pronto sucumbió ante el poder económico y político de los terratenientes, que sin compasión ni sentimientos humanitarios explotaron y esclavizaron a la clase campesina.

La Reforma desde el punto de vista político, jurídico, económico y social, fué consumada en el mes de julio de 1859, habiendo tenido como meta principal terminar con el poderío del clero y hacer que esa enorme masa de bienes raíces fuera incorporada a la corriente económica y hacerla fructificar en beneficio de la Nación y progreso del país.

#### LA REFORMA AGRARIA EN LA ETAPA REVOLUCIONARIA.

A la distancia de sesenta y un años, después de haberse iniciado la Revolución Mexicana, puede asegurarse que la causa fundamental de ese gran movimiento social que transformó la organización del país en todos sus aspectos fué el problema de la tenencia de la tierra.

Don Francisco I. Madero, en el Plan de San Luis de fecha 5 de octubre de 1910, aunque enfoca un problema eminentemente político, relacionado con las elecciones presidenciales y, que cristalizó con el lema "Sufragio Efectivo y No Reelección", ya se ocupa en forma breve del problema agrario, pues en el artículo 3o., del Plan, habla de la restitución de las tierras. A continuación se transcribe el referido artículo.

Artículo 3o.- "... Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos en los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo."<sup>29</sup>

Jurídicamente, era imposible restituir a la población campesina --

(29) Plan de San Luis. Citado por Jesús Silva. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Pág. 138.

sus tierras; pues la revisión de los fallos, se haría ante los mismos tribunales y de acuerdo con las mismas leyes; sin embargo, políticamente el precepto fué atrayente y decisivo para que los campesinos engrosaran las fuerzas maderistas; el propio Emiliano Zapata, simpatizó con el Plan de San Luis y envió a sus representantes para entrevistar a Madero y, manifestarle que estaban conformes con el Plan y que lucharían hasta lograr su triunfo.

El 21 de mayo de 1911, habiendo triunfado Madero como Jefe de la Revolución, firmó el Convenio de Ciudad Juárez, en el cual se comprometía al licenciamiento de las tropas revolucionarias. Respecto a este acontecimiento Morales Jiménez, posteriormente afirmó: "caro le costaría a Madero y a la Revolución los Tratados de Ciudad Juárez; a él la vida y al pueblo una larga y sangrienta demora para conseguir sus ideales."<sup>30</sup>

#### EL PLAN DE AYALA.

Comenta Jesús Silva H., que "fue redactado por Otilio Montaño y Emiliano Zapata. El primero profesor pueblerino de primeras letras, y el segundo, un campesino que apenas sabía leer y escribir, pero ambos conocían bien la miseria que padecía el habitante del campo; la habían sufrido en su propia carne y por eso tenían idea de sus necesidades elementales insatisfechas y de sus anhelos de mejoramiento individual y colectivo."<sup>31</sup>

Este Plan fue proclamado el 28 de noviembre de 1911, en Ayala, Estado de Morelos, por el Caudillo del Sur, Emiliano Zapata y su estado mayor; -- pues siendo electo Presidente de la República, don Francisco I. Madero, quien jamás había prometido la dotación de tierras y aguas al campesinado, sino únicamente la restitución cuando conforme a derecho procediera; de tal manera -- que cuando se le exigió que cumpliera sus promesas a la población rural en lo referente a la dotación de tierras, Madero se vió precisado a enviar una carta el día 27 de junio de 1912, al Director del periódico "El Imparcial", solicitando se hiciera una minuciosa revisión de "El Plan de San Luis y todos los discursos que había pronunciado antes y después de la Revolución, así como -- los Programas de Gobierno que se habían publicado después de las Convenciones de 1910 y 1911, y si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se ten-

(30) Alberto Morales Jiménez. Historia de la Revolución Mexicana. Pág. 93.

(31) Jesús Silva H. Op., cit., pág. 218.

drá derecho para decir que no he cumplido mis promesas.. Una cosa es crear - la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante y otra es repartir -- propiedades, lo cual nunca he pensado ni ofrecido en ninguno de mis discursos y proclamas.<sup>32</sup>

En el Plan de Ayala, se desconoce como Presidente de la República, - al Apóstol de la Democracia; pues se le acusa de eludir el cumplimiento de -- sus promesas al campesinado y a la Nación. A continuación se insertan los ar- tículos que se relacionan estrechamente con la materia agraria:

Artículo 6o.- "Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, - científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos, correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despoja- dos por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las ar- mas en las manos, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo deducirán ante los tribunales especiales que se esta- blezcan al triunfo de la Revolución."

Artículo 7o.- "En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder me- jorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la -- agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, mon- tes y aguas; por esta causa, se expropiarán, previa indemnización, de la ter- cera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos, a fin - de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos- legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos."

Artículo 8o.- "Los hacendados, científicos o caciques que se opon- gan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indem- nización de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucum- ban en las luchas del presente Plan."

Artículo 9o.- "Para ejecutar los procedimientos respecto a los bie- nes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización y nacionali- zación, según convenga, pues de norma y ejemplo, pueden servir las puestas en

---

(32) Antonio Díaz Soto y Gama. La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Za- pata su Caudillo. Págs. 120, 121.

vigor por el Inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso".

Artículo 10.- "Los jefes militares insurgentes de la República que se levantaron con las armas en las manos a la voz de Don Francisco I. Madero, para defender el Plan de San Luis Potosí y que se opongan con fuerza al presente Plan, se juzgarán traidores a la causa que defendieron y a la Patria, - puesto que en la actualidad muchos de ellos por complacer a los tiranos, por un puñado de monedas o por cohechos o sobornos, están derramando la sangre de sus hermanos que reclaman el cumplimiento de las promesas que hizo a la Nación don Francisco I. Madero."<sup>33</sup>

#### PLAN OROZQUISTA.

Por hacer referencia a la materia agraria, objeto de nuestro estudio, trataremos en forma breve, el Plan enunciado al rubro; que fue firmado en la Ciudad de Chihuahua el día 25 de marzo de 1912, por el General Pascual Orozco, quien por aquel tiempo gozaba de simpatía y gran popularidad en todo el país.

Respecto a este Plan, comenta Jesús Silva, que muchos de sus artículos "contienen una visión certera de algunos problemas fundamentales de México. Que están redactados con claridad y son antecedentes de la Constitución de 1917."<sup>34</sup>

En cuanto al problema agrario, se tiene conciencia que es la causa generadora de la mayor parte de los males que afectan al territorio patrio; - por esta razón, en el citado Plan se manifiesta:

Artículo 35.- "Siendo el problema agrario en la República el que -- exige más atinada y violenta solución, la Revolución garantiza que desde luego se procederá a resolverlo, bajo las bases generales siguientes:

I.- Reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de veinte años.

II.- Revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales.

III.- Reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo.

IV.- Repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República.

(33) Plan de Ayala. Citado por Jesús Silva H. Op., cit., pág. 240.

(34) Jesús Silva Herzog. Op., cit., pág. 220.

V.- Expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad; y las tierras así expropiadas se repartirán para fomentar la agricultura intensiva.

VI.- A fin de no gravar el erario, ni mucho menos aumentar con empréstitos en el extranjero la deuda exterior de la nación, el Gobierno hará una emisión especial de bonos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados, y pagará a los tenedores el interés del 4 por ciento anual hasta su amortización. Esto se hará cada 10 años con el producto del pago de las mismas tierras repartidas, con el que se formará un fondo especial destinado a dicha amortización.

VII.- Se dictará una ley orgánica reglamentaria sobre la materia.

El 23 de mayo del año de 1912, el General Victoriano Huerta todavía leal al Gobierno de Madero, derrotó completamente a los orozquistas, quedando pacificado todo el Estado de Chihuahua. Solamente en el Sur, queda en pie de lucha por los ideales agraristas el General Emiliano Zapata, quien ya había desconocido al Gobierno de don Francisco I. Madero, por no haber resuelto en forma urgente el grave problema de la tenencia de la tierra; agrega Jesús Silva, que Pascual Orozco, el guerrillero que tanta fama alcanzara en la etapa maderista de la Revolución y que después, como se recordará, volvió a sus armas, contra su antiguo jefe el Presidente Madero, se sumó al régimen de la usurpación, hundiéndose en el lodo de la ignominia.

#### LEY AGRARIA VILLISTA.

El 24 de mayo de 1915, el Caudillo del Norte, General Francisco Villa, expidió una Ley Agraria, en la Ciudad de León, Gto., sintetizando las aspiraciones y necesidades de los revolucionarios del Norte del país. Desafortunadamente la publicación de esta ley, se hizo cuando la División del Norte, había sufrido muchas derrotas y ya no tenían la fuerza militar ni política de significación nacional y, como consecuencia lógica, la ley, no tuvo ninguna aplicación. Se considera que probablemente el autor de esta ley fue el Lic. Francisco Escudero.

Explica Martha Chávez, que los puntos fundamentales de la citada ley, eran los siguientes: "el fraccionamiento de latifundios, expropiando y pagando indemnización; a cada entidad federativa se le daría facultad para fijar la extensión máxima que debía tener la propiedad; las tierras se repar-

tirían a título oneroso, dándose al indígena hasta 25 hectáreas y a los no indígenas la tierra que garantizaran cultivar.<sup>35</sup>

La importancia de la Ley Agraria Villista, radica en la concepción diferente del problema agrario; para los norteños la solución adecuada era el fraccionamiento de los numerosos latifundios y en la creación de la pequeña propiedad que garantizara buena explotación agrícola; en cambio para los revolucionarios del Sur, tenía fundamental importancia, la restitución y dotación de tierras y aguas comunales a los pueblos.

Afortunadamente ambos postulados, poco tiempo después, fueron consagrados en la Constitución Política de 1917, como instituciones emanadas de los ideales revolucionarios en materia agraria.

#### PLAN DE GUADALUPE.

A la muerte de don Francisco I. Madero, electo Presidente y José María Pino Suárez, Vicepresidente, acaecidas el día 22 de febrero de 1913, víctimas de la traición del usurpador Victoriano Huerta; el orden constitucional quedó violado por el magnicidio.

Deber primordial de los ciudadanos, era restaurar el dominio de las leyes para que el país no viviera al margen de la Constitución; Don Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila, comprendió que era necesario combatir al Gobierno espurio del General Huerta; con tal motivo el 26 de marzo de 1913, proclamó el Plan de Guadalupe, Plan que sólo aspiraba a derrocar a Huerta para restablecer el orden constitucional, soslayando por el momento las reformas sociales y económicas, que tanto deseaban sus colaboradores, pero don Venustiano Carranza quería que la guerra fuera corta y sin divergencias de ideologías, por lo que manifestó a sus colaboradores: "los terratenientes, el clero y los industriales son más fuertes y vigorosos que el Gobierno usurpador; hay que acabar primero con éste y atacar después los problemas que con justicia entusiasman a todos ustedes, pero a cuya juventud no le es permitido escogitar los medios de eliminar fuerzas que se opondrían tenazmente al triunfo de la causa"<sup>36</sup> sin embargo prometió que al triunfo de la Revolución se harían las reformas necesarias.

(35) Martha Chávez. Op. Cit., pág. 203

(36) Citado por Alberto Morales Jiménez. Historia de la Revolución Mexicana. pág. 142.

El Plan de Guadalupe, pronto fue secundado por el Estado de Sónora, entre esos valientes mexicanos se encuentran: Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles y otros patriotas; en Chihuahua se levantó en armas Francisco Villa; el movimiento se vuelve popular y unánime en toda la República. El General Emiliano Zapata, en el Sur se niega a transigir con el Gobierno de Huerta; en Michoacán, Gertrudis Sánchez y Martín Castrejón luchan tenazmente contra los soldados federales; en Veracruz, combate por el Plan de Guadalupe, Cándido Aguilar, etc., la llama revolucionaria se extiende por todo el país.

Consideramos que el Plan de Guadalupe, es de suma importancia en la vida política, económica y social en el desarrollo y progreso de nuestra Patria, por lo que a continuación lo insertamos.

#### PLAN DE GUADALUPE.

CONSIDERANDO: Que el General Victoriano Huerta, a quien el Presidente Constitucional don Francisco I. Madero había confiado la defensa de las instituciones y legalidad de su Gobierno, al unirse a los enemigos rebeldes en armas en contra de ese mismo Gobierno, para restaurar la última Dictadura, cometió el delito de traición para escalar el poder, aprehendiendo a los ciudadanos Presidente y Vicepresidente, así como a sus ministros, exigiéndoles por medios violentos la renuncia de sus puestos, lo cual está comprobado por los mensajes que el mismo General Huerta dirigió a los Gobernadores de los Estados comunicándoles tener presos a los Supremos Magistrados de la Nación y su gabinete.

CONSIDERANDO: Que los Poderes Legislativo y Judicial han reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos Constitucionales al General Victoriano Huerta y sus ilegales y antipatrióticos procedimientos; y

CONSIDERANDO: por último, que algunos Gobiernos de los Estados de la Unión han reconocido al gobierno ilegítimo impuesto por parte del ejército que consumó la traición, mandado por el mismo General Huerta, cuyos gobernantes debieron ser los primeros en desconocerlo, los suscritos, jefes y oficiales con mando de fuerzas constitucionalistas, hemos acordado y sostendremos con las armas el siguiente:

P L A N:

1o.- Se desconoce al General Victoriano Huerta como Presidente de la República.

2o.- Se desconoce también a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

3o.- Se desconoce a los Gobiernos de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual administración, treinta días -- después de la publicación de este Plan.

4o.- Para la organización del ejército encargado de hacer cumplir - nuestros propósitos, nombramos como Primer Jefe del Ejército, que se denominará Constitucionalista, al ciudadano Venustiano Carranza, Gobernador del Estado de Coahuila.

5o.- Al ocupar el ejército Constitucionalista la ciudad de México, - se encargará interinamente del Poder Ejecutivo el ciudadano Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército, o quien lo hubiere sustituido en el mando.

6o.- El Presidente Interino de la República convocará a elecciones - generales tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el poder al - ciudadano que hubiese sido electo.

7o.- El ciudadano que funja como Primer Jefe del Ejército Constitu- cionalista en los Estados cuyos gobiernos no hubieren reconocido al de Huer- ta, asumirá el cargo de Gobernador Provisional y convocará a elecciones loca- les después de que hayan tomado posesión de sus cargos, los ciudadanos que hu- bieren sido electos para desempeñar los poderes de la Nación como lo previene la base anterior.

Firmado en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, a los 26 días de mar- zo de 1913.<sup>37</sup>

Al triunfo de la Revolución, se convocó a una Convención de Jefes - Revolucionarios, que se celebró en Aguascalientes, iniciándose el primero de octubre y terminando hasta el mes de noviembre de 1914; la Convención declaró que adoptaba los principios del Plan de Ayala, como un mínimo de las exigen- cias de la Revolución, pero el artículo 12 del citado Plan, desafortunadamen- te trajo la separación entre Villa y Zapata por un lado y Carranza y Obregón- por la otra parte, pues el artículo 12 llamaba a Junta de todos los revolucio

narios del país para designar al Presidente Interino de la República, y al adoptarse quedaron abrogadas las disposiciones del Plan de Guadalupe; al nombrar la Convención de Aguascalientes Presidente provisional al General Euclio Gutiérrez, el día 6 de noviembre de 1914; por este motivo de carácter político los revolucionarios se dividen quedando la convicción de que el problema agrario debería ser resuelto con prontitud.

Carranza sale rumbo a Veracruz y en ese lugar, expide la primera Ley Agraria el día 6 de enero de 1915, la cual tendremos la oportunidad de examinar en el inciso siguiente.

#### LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

Consideramos a esta ley, como la cristalización de los ideales revolucionarios; como el triunfo de aquellos insignes patriotas que ofrendaron su vida por defender la causa agraria.

El Licenciado Luis Cabrera, estudioso del problema agrario, fué el autor de la Ley del 6 de enero de 1915, ley básica de toda la nueva Legislación Agraria de México; Cabrera logró el triunfo de sus ideas agrarias al ser decretada por don Venustiano Carranza la citada ley, la cual pone al descubierto los motivos y las causas del malestar y descontento de la población agrícola; el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento que les fueron concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena; se indican los actos mediante los cuales se llevó a cabo ese despojo a raíz de haber sido individualizada la propiedad comunal con arreglo a las leyes de Desamortización, y se tienen por tales -- las concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los -- que hacían denuncias de excedencias o demasías, y a las llamadas Compañías -- Deslindadoras, y que, de esta manera se invadieron los terrenos que por muchos años pertenecieron a los pueblos. Se hizo hincapié en el hecho de que el artículo 27 de la Constitución de 1857, negaba a los pueblos de indios la capacidad legal para administrar bienes raíces y que por esa razón carecieron de personalidad jurídica para hacer valer sus derechos; aún cuando las -- leyes de baldíos dieron facultad a los síndicos de los ayuntamientos para defender las tierras de sus respectivos pueblos, pero no lo hicieron por falta

de interés y por las circunstancias políticas. De lo expuesto, se deduce la conveniencia de restituir por justicia y de dotar por necesidad, tierras a los pueblos desposeídos o carentes de ellas, y al efecto, se facultó a los jefes militares para que hicieran las expropiaciones y los repartos de tierras que estimaran convenientes, ajustándose a lo dispuesto por la ley.

CONTENIDO DE LA LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.- Indudablemente que esta ley, constituye la base de nuestra Legislación Agraria, su contenido satisface los anhelos de las gentes del campo y su propósito fundamental era elevar el nivel de vida de los campesinos; su autor el Licenciado Cabrera -- fué un ideólogo del agrarismo de la época, y logró que sus ideas por las que tanto había luchado integraran el articulado de la ley que se comenta y que a continuación transcribo:

Artículo 1o.- "Se declaran nulas:

I.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los Jefes Políticos, Gobernadores de los Estados o cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas;

II.- Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, --- aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquier -- otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1870 hasta la fe--- cha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, te-- rrenos de repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pue-- blos, rancherías, congregaciones o comunidades, y

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 5o.- Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

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

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

de reivindicación.

Artículo 7o.- La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándolos y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

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

Artículo 9o.- La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10o.- Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán recurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término, ninguna reclamación será admitida.

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

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

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

Artículo 12o.- Los Gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecu-

tivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos."<sup>38</sup>

El problema agrario de México, se trató de solucionar con la ley dictada en el Puerto de Veracruz el día 6 de enero de 1915, que se refería solamente a dotaciones y restituciones de ejidos a los pueblos despojados. En el año de 1917, el Constituyente de Querétaro promulgó el artículo 27 de la Carta Magna en el que es elevada a la categoría de ley constitucional el Decreto de 6 de enero. El citado ordenamiento constitucional introdujo innovaciones al sistema de propiedad que regía entonces y lo encaminó por nuevos derroteros al conceder a la Nación facultades para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

---

(38) Citado por Manuel Fabila. Cinco Siglos de Legislación Agraria. Págs. -- 272, 273, 274.

## CAPITULO IV

### GENESIS DE LA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS, AL CAMPESINADO MEXICANO COMO UNA OBLIGACION DEL ESTADO.

#### I.- INTRODUCCION.

- a). Legislación Constitucional Vigente.  
Crítica.
- b). Ley Federal de Reforma Agraria.  
Crítica.
- c). Lo que ha hecho el Estado.  
Crítica.
- d). Lo que no ha hecho de acuerdo con lo ordenado por el Artículo 27 Constitucional.
- e). Lo que deberá hacer el Estado, para aliviar el problema agrario de México.

## CAPITULO IV

### GENESIS DE LA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS AL CAMPESINADO MEXICANO COMO UNA OBLIGACION DEL ESTADO

INTRODUCCION.- Génesis, expresiva palabra que denota "origen, generación"<sup>1</sup>. En el presente trabajo, se pretende encontrar la génesis de la dotación de tierras y aguas a la población campesina, como una obligación del Estado Mexicano.

Consideramos que en la época precortesiana se encuentran algunos - antecedentes y este razonamiento se funda en las causas siguientes: en pri-- mer lugar las tribus que poblaron el Valle de Anáhuac, entre otras, la azte-- ca, tecpaneca y acolhua, se destacaron por su cultura y su organización polí-- tica, militar y social; formaron una triple alianza, ofensiva y defensiva, - que les permitió extender sus dominios en forma jamás lograda por otros pue-- blos indígenas; y, aunque no conocieron el triple atributo del derecho de -- propiedad (facultad de usar, gozar y disponer), como el pueblo romano, la -- plena in re potestas correspondió en el pueblo azteca únicamente al monarca, que podía disponer de sus propiedades y las transmitía por donación, enajena-- ción o en usufructo, lo que hacía siempre bajo ciertas condiciones especia-- les de acuerdo con las tradiciones y costumbres del pueblo.

El monarca donó tierras a los nobles y guerreros, -empleo la pala-- bra donar,- porque significa transmitir el dominio; en cambio dotaba de tie-- rras para formar el Calpulalli, Mitlchimalli y Teotlalpan, y digo dotaba,- - porque ésta significa asignar, que en última instancia eran propiedad, pero-- de las instituciones.

En la época colonial, los soberanos españoles reconocieron como -- propiedad de su corona todas las tierras de la Nueva España, por virtud de - un supuesto derecho que el Papa Alejandro VI les otorgó por el descubrimien-- to de tales tierras, o bien por el derecho de conquista, que en aquel tiempo era indiscutible, aunque en la Nueva España, nunca se habló de conquista, si

---

(1) Henry Pratt. Diccionario de Sociología.

no de ocupar las tierras que al rey pertenecían, o bien por el derecho de ocupación.

La soberanía española substituyó a los gobernantes aborígenes y la propiedad de éstos fue adjudicada a los reyes españoles, a los conquistadores y colonos.

Se hace referencia a la etapa colonial, porque "esa legislación introdujo entre los indios el concepto de propiedad privada, al estilo romano<sup>2</sup>; y por la injusta distribución de la propiedad agraria. Que, al correr de los años, daría origen al problema agrario de México.

En el virreinato encontramos antecedentes mediatos del origen de la dotación de tierras y aguas; ya que el Estado Español, otorgó a sus súbditos tierras y aguas como recompensa y estímulo para que continuaran en la exploración y descubrimiento de nuevos territorios. En Nueva España, desde la conquista, la propiedad se organizó en tres grupos:

- 1.- La propiedad privada de los colonos españoles.
- 2.- La propiedad eclesiástica.
- 3.- La propiedad de los pueblos indígenas.

Por lo que se refiere a la propiedad privada de los españoles se llevó a cabo mediante las instituciones siguientes:

1.- MERCEDES REALES.- Era una extensión de tierra que se entregaba a los españoles, tomando en consideración los servicios prestados a la Corona y los méritos personales del solicitante; en principio la merced tenía un carácter provisional, ya que el titular debería cumplir con los requisitos siguientes:

- a).- Residencia en el lugar que se le había concedido.
- b).- Trabajar la tierra.

Posteriormente la merced era confirmada por el monarca, pero como el trámite era costoso y dilatado, a partir de la Real Instrucción de 15 de octubre de 1754, el virrey tuvo la facultad para hacer las confirmaciones y después por Real Cédula de fecha 23 de marzo de 1798, se modificó nuevamente el sistema y las confirmaciones se tramitaron ante la Junta Superior de Hacienda.

2.- CABALLERIA.- Era un solar de cien pies de ancho y doscientos de largo. Considera Mendieta y Núñez, que la caballería tenía la forma de un paralelogramo y una medida de 32.79-53 hectáreas. La caballería era entregada a un soldado de caballería; estas designaciones responden a la costumbre de aquella época.

3.- PEONIA.- La peonía era un solar de cincuenta pies de ancho y cien de largo. Era la tierra que se le daba en pago a un soldado de infantería o peón por el servicio prestado; se considera que la peonía tenía como medida aproximadamente 8.55-70 hectáreas.

4.- SUERTES.- Era un solar para labranza, que se entregaba a cada uno de los colonos de una capitulación. Con una superficie de 10.69-88 hectáreas.

5.- COMPRAVENTA.- Parte de las tierras pertenecientes a la Corona Española, pasaron a propiedad privada de los colonos mediante la operación de compraventa.

6.- PRESCRIPCIÓN.- La prescripción positiva de las tierras, se hacía sobre tierras realengas. La ley de 15 de octubre de 1754, expedida por Fernando VI, expresaba que para la composición bastaba "la justificación que hicieren de aquella antigua posesión como título de justa prescripción".

Mediante éstas, y otras instituciones jurídicas, que se mencionaron en el Capítulo II del presente trabajo y que fueron estudiadas con mayor amplitud; el Estado Español, como Estado soberano, da cumplimiento a la obligación que todo Estado tiene, o sea, entre otras obligaciones, el de velar por la seguridad y bienestar de sus ciudadanos, con tal motivo dispone mediante Cédulas Reales de tierras y aguas entregándolas a los conquistadores y colonos.

En las Leyes de Indias, Título décimo séptimo, se establece:

"Ley V.- Nos hemos ordenado, que los pastos, montes y aguas sean comunes en las Indias, y algunas personas sin título nuestro tienen ocupada muy grande parte del término, y tierra en que no consienten que ninguno ponga corral, ni bohío, ni traiga allí su ganado: Mandamos que el uso de todos los pastos, montes y aguas de las provincias de las Indias, sea común a todos los vecinos de ellas..."<sup>3</sup>

(3) Ley V. Leyes de Indias. Citada por Angel Caso. Derecho Agrario. Pág. 340.

En el mismo ordenamiento legal se establece:

"Ley VII.- Los montes, pastos y aguas de los lugares y montes contenidos en las mercedes, que estuvieren hechos o hiciéremos de señores en las Indias, deben ser comunes a los españoles e indios. Y así mandamos a los virreyes y audiencias, que lo hagan guardar y cumplir."<sup>4</sup>

Los hispanos introducen en la Nueva España, su legislación, sus costumbres y tradiciones que implantaron a lo largo de trescientos años; instituciones jurídicas que reflejan la generosidad de los reyes españoles; pero en la práctica se desvirtuaron con grave perjuicio para los naturales. Al respecto expresa Jesús Silva, que "la historia de tres siglos de dominación prueba que las ideas religiosas y los sentimientos humanos se subordinaron al interés económico. Las Leyes de Indias, honroso ejemplo de buenas intenciones, no pudieron cumplirse por la codicia y la fiebre de lucro de los españoles avicinados en los nuevos territorios."<sup>5</sup>

El Estado Mexicano al obtener su Independencia, recupera su soberanía y no sucede a los Reyes Españoles, como lo pretende establecer la Teoría Patrimonialista del Estado.

La etapa colonial, hondas raigambres y funestas consecuencias había dejado en el suelo patrio; sobre todo en el aspecto agrario, al respecto comenta Rea Moguel, que "al terminar la conquista, con la consolidación del régimen independiente, en la situación agraria se observa una injusta distribución de la tierra; por otra parte, era notoria la deficiente distribución de los pobladores del territorio México Independiente."<sup>6</sup>

Efectivamente, conseguida la Independencia de México, los nuevos gobernantes trataron de resolver el problema agrario, considerando que "el país, lejos de necesitar un reparto equitativo de la tierra, lo que requería era una mejor distribución de sus pobladores sobre el territorio y población europea que levantase el nivel cultural de la indígena, que estableciera nuevas industrias y explotara las riquezas naturales del suelo."<sup>7</sup> Con esta falsa creencia, es decir, de que para resolver el problema agrario, lo que se requería era distribuir convenientemente a la población campesina, se expi--

(4) Ley VII. Leyes de Indias. Citada por Angel Caso. Op.Cit. Pág. 341 .

(5) Jesús Silva H. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Pág. 23

(6) Alejandro Rea Moguel. México y su Reforma Agraria Integral. Pág. 39

(7) Lucio Mendieta. El Problema Agrario de México. Pág. 89.

dieron una serie de leyes, aplicables en principio sólo a la población mexicana. Posteriormente se expidieron leyes de carácter migratorio para fomentar la corriente extranjera hacia nuestro país. Aunque éstas fueron fracasando una a una; consideramos que, teóricamente, las leyes eran buenas, pero en la práctica fueron inoperantes, porque el legislador no tomó en consideración que la población campesina tiene profundo arraigo y cariño al lugar donde nace; además, en diversas ocasiones, las Leyes de Colonización no fueron conocidas por los pueblos indígenas; pues los medios de comunicación eran -- muy escasos y la mayoría del sector campesino no sabía leer ni escribir.

Por éstas y otras razones, el problema de la tenencia de la tierra, sigue siendo la preocupación fundamental de los gobernantes del México Independiente; expresa Robert Bruce, que "Durante las cuatro primeras décadas de Independencia, existían cuatro facciones económicas: los terratenientes criollos, la iglesia, los mestizos y los indios. Como la adquisición de la Independencia sólo había beneficiado a los criollos, que se apoderaron de los puestos vacantes por la expulsión de los españoles, los mestizos quedaron más disgustados que nunca e hicieron una guerra incansable a los conservadores. El hecho de que los indios libres no habían sido nunca educados ni nacionalizados, sino que conservaban sus mil diferentes costumbres y dialectos de sus tribus, hizo fácil a los aventureros políticos el reclutarlos como carne de cañón para que peleasen unos contra otros con las armas en la mano."<sup>8</sup>

En efecto México, en su vida independiente, ha sufrido diversos -- trastornos en su vida política y se hace referencia a ellos, porque de esos hechos bélicos emana la génesis de la dotación de tierras y aguas al campesinado mexicano como una obligación del Estado y consideramos que, después de la Independencia, entre los movimientos armados de mayor trascendencia se encuentran los siguientes:

#### LA REFORMA

Este movimiento revolucionario se inicia con la "Ley de Administra

---

(8) Robert Bruce. El Latifundio Mexicano y su Origen y su Remedio. Pág. 9.

ción de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios", también es conocida con el nombre de "Ley Juárez" de fecha 23 de noviembre de 1855, se considera a esta ley como el preámbulo de la Reforma Liberal de México.

La referida ley tuvo como finalidad la supresión de los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares. Los tribunales eclesiásticos dejarían de conocer de los asuntos civiles, pero continuarían conociendo de los delitos de los individuos de su fuero. Los tribunales militares, dejarían de intervenir en los negocios civiles, pero continuarían conociendo de los delitos del fuero castrense.

El propósito fundamental de la Ley Juárez, fué crear la igualdad de los individuos ante la ley; así como debilitar la influencia política y acabar con los privilegios tanto del clero como del ejército y restablecer la autoridad suprema del Estado. Esta ley fue aprobada por el Congreso Constituyente en la sesión del 22 de abril de 1856 y, posteriormente, se elevó en sus puntos esenciales a la categoría de norma constitucional.

Este programa de contenido radical, fue formulado y llevado a la práctica por don Benito Juárez, quien expidió en Veracruz las Leyes de Reforma, leyes que en gran parte tenían como fin castigar al clero por su intervención en la política nacional, así como por fomentar la guerra; pues proporcionaba elementos humanos y recursos económicos al partido conservador.

La desamortización de los bienes eclesiásticos, decretada por Ignacio Comonfort, había sido principalmente una medida de carácter económico, que tuvo como finalidad poner en circulación los bienes de mano muerta favoreciendo en esta forma las artes, la industria y el comercio.

En virtud de que la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856, no intimidó al clero sino que, por el contrario, lo volvió más rebelde; Juárez expidió la Ley de 12 de junio de 1859, por lo cual se nacionalizan los bienes eclesiásticos y entran al dominio de la Nación.

Se considera a esta ley, como la más importante de las Leyes de Reforma, ya que establece la separación absoluta entre la iglesia y el Estado, acabando de una manera definitiva con las tendencias teocráticas.

## LA REVOLUCION MEXICANA.

El movimiento revolucionario, que transformó la organización polí-

tica, económica y social del país, se inició con el Plan de San Luis Potosí, de fecha 5 de octubre de 1910, expresando el referido Plan, que el día 20 de noviembre de 1910, a partir de las seis de la tarde, el pueblo tomaría las armas para arrojar del poder a las autoridades que gobernaban; exigiendo que el poder fuera entregado a los ciudadanos legítimamente elegidos.

El Plan de San Luis proclamado por Francisco I. Madero, enfocaba un problema eminentemente político, relacionado con las elecciones presidenciales y consagró el lema "Sufragio Efectivo y No Reelección"; el éxito del Plan, entre otras causas, se debió principalmente, al descontento de las masas rurales, por la pésima distribución de la tierra; este problema era conocido por Madero, por lo que en el artículo tercero expresó:

Artículo 3o.- "...Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inhumano, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo."<sup>9</sup>

El 15 de octubre de 1911, fue elegido como Presidente Francisco I. Madero; en su efímero período como gobernante, le fue imposible cumplir el compromiso contraído con las masas campesinas, es decir, el cumplimiento de la cláusula tercera del Plan de San Luis: la restitución de las tierras a quienes habían sido antes de la dictadura porfiriana, sus legítimos dueños: los campesinos.

Durante su gobierno, se intentó solucionar el grave problema de la tenencia de la tierra y con tal motivo se creó la Comisión Agraria Ejecutiva, encargada de estudiar y resolver el problema agrario; comenta González -

(9) Art. 3o., Plan de San Luis. Citado por Jesús Silva. Op. Cit., pág. 138.

Roa, que el error de Madero "consistió en haber dejado en manos de las clases conservadoras la solución de tan importante problema, precisamente en manos de quienes estaban interesados en no resolverlo."<sup>10</sup>

Francisco I. Madero, el caudillo que había arrojado del poder al General Porfirio Díaz que había gobernado al país de 1877 al 25 de mayo de 1911, asciende por el camino del sacrificio a mártir de la democracia y apóstol de la libertad. Con el vergonzoso magnicidio cometido el día 22 de febrero de 1913, se abre una nueva y sangrienta etapa en la vida política de México.

#### EL CONSTITUCIONALISMO.

La etapa Constitucionalista, se inicia con el desconocimiento del gobierno espurio de Victoriano Huerta; el Gobernador del Estado de Coahuila don Venustiano Carranza, consciente de sus deberes constitucionales, intenta restablecer la legalidad destruída por el usurpador y el día 26 de marzo de 1913, se firma el Plan de Guadalupe, donde se manifiesta que "Se desconoce al General Victoriano Huerta como Presidente de la República"; así como otras disposiciones relativas a la organización política y militar del movimiento Constitucionalista.

En la cruenta lucha participaron notables juristas y grandes caudillos, y el pueblo entusiasta y patriota en defensa de la legalidad y la justicia.

Emiliano Zapata, el Caudillo del Sur, defensor de la causa agraria, formula el "Plan de Ayala", el 28 de noviembre de 1911, manifestando respecto al problema de la tenencia de la tierra que:

"6.- Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores-

(10) Fernando González Roa. El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana. -- Pág. 216.

que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución."

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

"8.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos -- terceras partes que a ellos les correspondan se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por este Plan."

"9.- Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según -- convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los despotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso."<sup>11</sup>

Este Plan sirvió de bandera a la Revolución Agraria del Sur, sus postulados influyeron en la Ley del 6 de enero de 1915, obra del licenciado Luis Cabrera, notable colaborador de Don Venustiano Carranza.

En el presente apartado se tiene como finalidad, como se ha manifestado, encontrar la génesis de la dotación de tierras y aguas al campesinado mexicano, como una obligación del Estado; indudablemente que esa génesis tiene un carácter histórico-jurídico, de ahí, que consideramos necesario hacer una breve exposición de los sucesos más significativos en la vida del -- pueblo mexicano; pero consideramos, que la génesis jurídica de la dotación --

---

(11) Artículos 6, 7, 8, 9 del Plan de Ayala. Citado por Lucio Mendieta. Op. Cit. Págs. 172, 173.

de tierras y aguas al campesinado mexicano, como una obligación del Estado, se encuentra precisamente en la Ley del 6 de enero de 1915, que es la base de nuestra Legislación Agraria; esta Ley, es el fruto de los ideales revolucionarios, en ella se cristalizan las aspiraciones de todos los campesinos del territorio patrio.

#### LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

De esta importante Ley, que dió origen a toda la Legislación Agraria Mexicana, se transcriben los artículos que contienen específicamente el génesis obligatorio que tiene el Estado de dotar de tierras y aguas al campesinado mexicano.

Artículo 3o.- "Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto..."

Artículo 6o.- Que establece "... las solicitudes sobre concesiones de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación".

Este artículo establece la facultad de aquellos jefes militares previamente autorizados, para dotar o restituir ejidos, provisionalmente a los pueblos que los soliciten, apegándose a las disposiciones de la ley.

A mayor abundamiento el artículo 9o., del mismo ordenamiento establece "La Comisión Nacional Agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones ejecutadas, expidiendo los títulos correspondientes."<sup>12</sup>

Por lo que se refiere a la génesis de la dotación de aguas al campesinado mexicano, como una obligación del Estado, se manifiesta que pocos estudios de carácter histórico-jurídico existen respecto a la reglamentación

(12) Artículos 3, 6, 9 de la Ley de 6 de enero de 1915.

del uso y aprovechamiento de las aguas; en la época precolonial y concretándonos a los pueblos que mayor grado de civilización alcanzaron como: los aztecas, tecpanecas y acolhuas, se afirma que "conocían la irrigación por medio de acequias "apantli, "y que conservaban el agua de las lluvias en albercas, "tlaquilacaxitl", que los españoles llamaron jagüeyes, palabra tomada de la lengua de las islas."<sup>13</sup>

Comenta el licenciado Mendieta y Núñez, que la "dotación de aguas es una institución jurídica del Derecho Agrario Mexicano que data de la época colonial, los Reyes de España, fundándose en su propiedad sobre las tierras de Indias o como supremas autoridades del Estado Español, dictaron disposiciones sobre la materia" y nos dice que "durante la colonia las aguas se clasificaron en tres clases:

a).- AGUAS DE PROPIEDAD PUBLICA.- La Recopilación de las Leyes de Indias no clasificaron en Nueva España las diversas clases de propiedad sobre las aguas, motivo por el que se aplica supletoriamente la legislación española vigente en la época del virreinato.

Las leyes de Partida decían a este respecto "los ríos e los puerros e los caminos públicos pertenecen a todos los omes comunalmente; en tal manera que también pueden usar dellos los que son de otra tierra extraña como los que moran e biven en aquella leson."<sup>14</sup>

Expresa Mendieta que "en conclusión, puede afirmarse que, durante la época colonial, eran públicos: 1o.- Los ríos navegables; 2o.- Los que comunicaban con el mar y 3o.- Aquellos en que se podía pescar".<sup>15</sup>

b).- AGUAS DE PROPIEDAD PRIVADA.- Al respecto prevaleció un criterio de exclusión; pues las corrientes de agua que no eran públicas eran de propiedad privada, es decir, pertenecían a los dueños de los predios por donde dichas corrientes atravesaban, sin embargo su uso era reglamentado por las autoridades. Mendieta considera como una "segunda especie de propiedad privada sobre las aguas, la de los manantiales, fuentes, pozos, arroyos y -- otras análogas, que por estar comprendidas precisamente dentro de propiedades particulares, pertenecían a los dueños de éstas."<sup>16</sup>

(13) Toribio Esquivel O. Apuntes para la Historia del Derecho en México. Tomo I. Pág. 371

(14) Partida 3a. Título XXVIII. Citada por Mendieta N., Op. Cit. Pág. 290.

(15) Lucio Mendieta. Op. Cit. Pág. 290.

(16) Lucio Mendieta. Op. Cit. Pág. 290.

c).- AGUAS DE PROPIEDAD COMUNAL.- "Estas aguas estaban destinadas a las ciudades, a las villas y, en general, a los centros de población para satisfacer las necesidades colectivas y por lo mismo podían aprovecharlas to dos los habitantes sin distinción alguna."<sup>17</sup>

Consumada la Independencia en 1821, diversas leyes quedaron vigentes, conforme a las cuales se regía el destino del país; hasta que el Estado libre y soberano expidió sus propias leyes. El 4 de enero de 1927, el Ejecutivo de la Unión expidió la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas, Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución; esta Ley tiene como fin, según lo expresó el licenciado Narciso Bassols, definir la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y aguas; así como estructurar un juicio administrativo agrario congruente con las exigencias de los artículos 14 y 16 constitucionales. Por ser inoperante en la actualidad esta ley, sólo se menciona como un antecedente legislativo en materia de aguas, al igual que la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, publicada el día 6 de agosto de 1929, misma que fue abrogada por la Ley del mismo nombre y publicada en el Diario Oficial el 31 de agosto de 1934. Esta ley expresa:

Artículo 1o.- "Son aguas de propiedad nacional:

I.- Las de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional;

II.- Las de las lagunas y esteros de las playas que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar;

III.- Las de los lagos interiores de formación natural, que estén ligados directamente a corrientes constantes;

IV.- Las de los ríos principales y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto en que brote la primera agua permanente hasta su desembocadura en el mar o lagos, lagunas o esteros;

V.- Las de las corrientes constantes o intermitentes cuyo cauce, en toda su extensión o parte de ella, sirva de límite al Territorio Nacional o a dos entidades federativas, cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República con un país vecino;

VI.- Las de los lagos, lagunas o esteros, cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades, o entre -

(17) Lucio Mendieta y Núñez. Op. Cit. Pág. 290.

la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas, o a la República con un país vecino;

VII.- Las de toda corriente que directa o indirectamente afluya a las enumeradas en la fracción V;

VIII.- Las que se extraigan de las minas; y

IX.- Las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de propiedad nacional."<sup>18</sup>

Artículo 80.- "La nación ha tenido y tiene, de conformidad con el artículo 27 constitucional, la propiedad plena de las aguas, cauces o vasos, o riberas o zonas federales adyacentes a las mismas. En consecuencia, la nación, representada por los Poderes Federales, tiene soberanía y dominio sobre esos bienes y derecho para regularizar su aprovechamiento, en los términos de esta ley y su reglamento, con exclusión de cualquier otra entidad política o privada."<sup>19</sup>

Actualmente las aguas se clasifican en:

AGUAS NACIONALES.- Las que enumera el párrafo 5o., del artículo 27- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas-interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto de cauce en que se inicien -- las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, -- sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes inte--

(18) Artículo 1o., de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

(19) Artículo 80., de la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

riores en la extensión que fije la ley."<sup>20</sup>

AGUAS DE PROPIEDAD PRIVADA.- "Son cualesquiera otras no incluidas - en la enumeración anterior", pues se consideran como "parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus - depósitos."<sup>21</sup>

En aguas de propiedad privada, el Estado interviene para regular su aprovechamiento en los casos siguientes:

a).- AGUAS DEL SUBSUELO.- Cuando son alumbradas por los particulares mediante obras artificiales en sus propios predios y se afecta el interés público. En este caso la reglamentación corresponde al Ejecutivo Federal.

b).- Cuando las aguas se localizan en dos o más predios. En esta - situación la reglamentación corresponde a las entidades federativas correspon- dientes.

AGUAS DE PROPIEDAD COMUNAL.- Comenta Lucio Mendieta, que éstas son:

1.- Las que corresponden a los núcleos de población que "de hecho o por derecho guarden el estado comunal", pues según la fracción VII del artículo 27 Constitucional, tienen "capacidad para disfrutar en común las tierras, - bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les haya restituido o restituyere- ren."

2.- "Las que se restituyan a los pueblos, rancherías, congregacio- nes o a los núcleos de población en general, como consecuencia de las nulida- des señaladas en la fracción VIII del artículo 27 Constitucional, puesto que- en todo caso se trata de aguas poseídas en forma comunal."

3.- "Pueden considerarse también como aguas de propiedad comunal, -- aquellas con las cuales se dota a los núcleos de población ejidal."<sup>22</sup>

De la narración expuesta anteriormente, consideramos que la génesis de la dotación de tierras y aguas al campesinado mexicano, como una obliga- ción del Estado, surge de su propia organización política, es decir, de la -- Constitución; así el artículo 27 de nuestra Carta Magna establece: "Los nú- cleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en canti--

(20). Párrafo 5o., del Artículo 27 Constitucional.

(21) Párrafo 5o., del Artículo 27 Constitucional.

(22) Lucio Mendieta. Op. Cit. Pág. 292.

dad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."<sup>23</sup>

a).- LEGISLACION CONSTITUCIONAL VIGENTE.- SU CRITICA.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue promulgada el 5 de febrero de 1917. En ella se elevó a la categoría de norma constitucional la Ley de 6 de enero de 1915, la cual contiene los principios directrices del Derecho Agrario Mexicano.

El Código de Querétaro, contiene avanzadas innovaciones en materia de propiedad, abandona el concepto tradicionalista romano respecto a ésta y establece que la propiedad tendrá función social y que "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."<sup>24</sup>

Los Congresistas de Querétaro de 1916-1917, tuvieron como preocupación fundamental la redacción del artículo 27 de la Carta Magna; entre los diputados que más contribuyeron con sus luces e inteligencia para su estructuración se encuentran: el Ingeniero Pastor Rouaix, por haber sido el iniciador y coordinador de los trabajos que culminaron con la estructuración del referido artículo; el Licenciado Andrés Molina Enríquez, que aunque no era diputado constituyente, fue enviado al mismo, por la Comisión Nacional Agraria para que colaborara en la elaboración del artículo 27 Constitucional; pues se le consideraba como uno de los abogados más eruditos en materia agraria, a él se debe la exposición de motivos del artículo 27 como mérito personal y ante el Congreso expresó:

"C. PRESIDENTE DEL CONGRESO".

"El artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En ese artículo tienen por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que puedan tenerse sobre la propiedad raíz, comprendida dentro del territorio nacional..."<sup>25</sup> Es también oportuno citar a los Diputados: Ing. Julián Adame, Porfirio del Castillo, David Pastra

(23) Párrafo tercero del artículo 27 Constitucional.

(24) Artículo 27 Constitucional.

(25) Andrés Molina E. Citado por Pastor Rouaix. Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.

na Jalmes, Alberto Terrones Benfites, Antonio Gutiérrez, Silvestre Dorador, Jesús de la Torre, Pedro A. Chapa, José Alvarez, Samuel de los Santos, el Ing. - Federico E. Ibarra, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí, Enrique A. Enríquez, Dionisio Zavala. Diputados que firmaron la iniciativa del artículo 27-- Constitucional que fuera presentada a la Primera Comisión de la Constitución y concurrieron a las juntas extraoficiales únicamente como colaboradores en la estructuración del citado precepto, aportando sus conocimientos jurídicos y su experiencia; "General Heriberto Jara, Victoriano Góngora, el General Cándido Aguilar, Nicolás Cano y muchos otros más, pudiendo afirmarse que pasaron de cuarenta los diputados que intervinieron en esta obra con sus opiniones."<sup>26</sup>

Todos los diputados que concurrieron al Congreso Constituyente tenían plena convicción de sus deberes, puesto que como los "verdaderos representantes de esa enorme masa proletaria, habían sentido el palpitar del alma popular, habían sido testigos de las explosiones espontáneas que arrojaban a los labriegos a los campos de batalla y traían iguales resentimientos, porque ellos habían sido víctimas de las injusticias sociales. Al llegar de sus provincias al Congreso de Querétaro, venían convencidos de que era urgente la necesidad de aplicar cauterios y de dictar medidas drásticas, para destruir la lepra que corroía el cuerpo nacional."<sup>27</sup>

El General Heriberto Jara, en uso de la palabra, ante el Congreso Constituyente, en la sesión del miércoles 30 de enero de 1917 y en apoyo al artículo 27 Constitucional que contenía las disposiciones sobre la propiedad y las resoluciones en materia agraria, pronunció elocuente discurso y un fragmento del mismo se transcribe:

"Si, señores, si este libro lo completamos con una ley de la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador; esta ley, le dirá de una manera clara; ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, todas tus energías embarradas allí, puede decirse, en la tierra, a cambio de unos miserables veinte o veinticinco centavos; ya tendrás tu pedazo pequeño de tierra para labrarla por tu cuenta, ya serás dueño de ella, ya participarás de sus beneficios sin-

(26) Pastor Rouaix. Op. cit. Pág. 153.

(27) Pastor Rouaix. Op. cit. Pág. 144.

que nadie venga a despojarte; ya no te levantarás con el azote a las tres de la mañana a rezar el famoso "Alabado" a rezarle a ese dios que ha permitido tenerte como esclavo y que no ha permitido tenerte como gente; ya no irás a darle las gracias en vano por aquellos favores que te contará el cura, quien te decía que tu reino no es de este mundo, que tu mansedumbre, tu humildad, tu respeto al patrón, te lo premiará con un jirón de cielo; vas a ver lo que esta -- aquí en la tierra, porque con esta ley se te va a dar un pedazo donde puedas sembrar y donde puedas vivir..." Para terminar su discurso en el seno del Congreso Constituyente el General Jara dijo: "sólo os suplico tengáis presente -- que el grito de tierra fue el que levantó a muchos mexicanos, a muchos que antes permanecían esclavos, el grito de tierra proporcionó el mayor contingente a la Revolución; ese grito fue al que debemos que ahora tengamos la gloria de asistir a este Congreso Constituyente."<sup>28</sup>

Con la sesión solemne de clausura del Congreso Constituyente, efectuada en el Teatro Iturbide la tarde del miércoles 31 de enero de 1917, se dan por terminados los trabajos. El pueblo mexicano obtiene una nueva Constitución Política para regir su destino y el progreso de nuestra Patria.

#### EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL EN CUANTO A LA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS AL CAMPESINADO.

Este precepto considera el problema agrario en toda su extensión y pretende resolverlo por medio de principios generales; entre otras disposiciones ordena la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población que las necesiten, establece en forma determinante que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación..."<sup>29</sup>

Siendo el Estado dueño absoluto de su territorio; y como históricamente los hechos lo han demostrado a través de los movimientos revolucionarios que han agitado la vida política, social y económica del país; y considerando que una de las causas fundamentales ha sido la mala distribución de la tierra; que los campesinos carecen de un pedazo de la misma para dedicarse a su ocupación habitual: la agricultura. Se ordena en el párrafo tercero que "Los nú-

(28) General Heriberto Jara. Citado por Pastor Rouaix. Op. Cit. Pág. 19A.

(29) Párrafo 1o., del Artículo 27 Constitucional.

cleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas...<sup>30</sup>

Puede acontecer que algunos pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades tengan en propiedad comunal tierras y aguas; entonces, para evitar que se les despoje de esos bienes, se les ha investido de capacidad jurídica, por lo que se establece:

VII.- "Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenescan o que se les hayan restituído o restituyeren."<sup>31</sup>

Por decreto de 24 de noviembre de 1937, se suprimieron las denominaciones: pueblos, rancherías, congregaciones, comunidades y en su lugar únicamente se habla de núcleos de población. En nuestra opinión, es un término -- más genérico, pero que no se presta a equívocos en materia agraria; de esta manera no se hablará más de las categorías políticas que tantas dificultades provocaron.

La fracción X del precepto legal citado expresa: "Los núcleos de población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del Gobierno Federal el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos necesitados."<sup>32</sup>

## C R I T I C A.

La Legislación Constitucional vigente, con sus reformas y adiciones satisface en la actualidad las necesidades de la realidad social; pero consideramos que el artículo 27, en cuanto a las disposiciones de carácter agrario, debe estructurarse en forma sistemática ya que es la fuente que ha dado origen en materia agraria a los:

- 1.- Código Agrario de 22 de marzo de 1934
- 2.- Código Agrario de 23 de septiembre de 1940.
- 3.- Código Agrario de 31 de diciembre de 1942.

(30) Párrafo tercero del artículo 27 Constitucional.

(31) Fracción VII del Artículo 27 Constitucional.

(32) Fracción X del artículo 27 Constitucional.

#### 4.- Ley Federal de Reforma Agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria, fue publicada en el Diario Oficial el día 16 de abril de 1971 como reglamentaria de las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional.

En la Legislación Constitucional vigente, y en forma más concreta - en el artículo 27, se han introducido innovaciones de avanzada ideología respecto a la propiedad ya que se abandonó el concepto romano de la misma (jus utendi, fruendi o fructus y jus abutendi), que tanto perjuicio causaba a la sociedad y se le ha dado a este concepto una función social, o sea que se tiene respecto a la propiedad un concepto dinámico y elástico que se actualiza de acuerdo con las necesidades del país; la nación se reserva "en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público... el Estado establece el modo de "ser del derecho de propiedad que puede modificarse en ampliaciones o restricciones, con cargas positivas o negativas, en forma nacional o regional, general o para un grupo determinado, bien transitoria o permanente, según lo vaya dictando el interés público."<sup>33</sup>

En el artículo 27 Constitucional, se fomenta entre otros aspectos - el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, se ordena que a los "núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan - en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas..."<sup>34</sup> Surge en nuestra legislación el concepto de - justicia social que consiste en hacer que el propietario ya no lo sea en beneficio exclusivo sino en beneficio de la sociedad, quedando obligado a mantener en constante explotación su tierra; además se ordena la limitación de la propiedad, condenando en esta forma la existencia de los latifundios.

#### b).- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.- CRITICA.

La Ley Federal de Reforma Agraria, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de abril de 1971, en el artículo 7o. Transitorio se ordena: "La presente Ley entrará en vigor a los quince días de la fe--

(34) Párrafo tercero del artículo 27 Constitucional.

(35) Artículo 7o. transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria.

cha de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.<sup>35</sup>

Esta ley, "deroga al Código Agrario del 31 de diciembre de 1942."<sup>36</sup>

Y consta de siete libros:

Libro Primero.- Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo.

Libro Segundo.- El Ejido.

Libro Tercero.- Organización Económica del Ejido.

Libro Cuarto.- Redistribución de la Propiedad Agraria.

Libro Quinto.- Procedimientos Agrarios.

Libro Sexto.- Registro y Planeación Agrarios.

Libro Séptimo.- Responsabilidad en Materia Agraria.

En la Ley Federal de Reforma Agraria, artículo primero se ordena --  
"La presente Ley reglamenta las disposiciones agrarias del artículo 27 Consti-  
tucional; su contenido es de interés público y de observancia general en to-  
da la República."<sup>37</sup>

Desde hace tiempo juristas, políticos y gobernantes habían conside-  
rado que era necesario reformar al Código Agrario de 1942, pues muchas de sus  
disposiciones eran inoperantes y obsoletas con grave perjuicio para la pobla-  
ción campesina y como consecuencia lógica para el progreso del país.

Comenta Rea Moguel, que "como lo demuestra la historia, a menudo la  
vida social y económica de las colectividades rebasa los marcos jurídicos del  
derecho positivo o vigente. Debido a tal causa se impone la revisión de los  
ordenamientos legales, periódicamente, para ponerlos a tono con las nuevas ne-  
cesidades."<sup>38</sup>

Consideramos que la Ley Federal de Reforma Agraria, constituye un -  
acierto, porque su contenido encierra el sentimiento del pueblo respecto al -  
problema agrario y así lo manifestó en su proyecto de Ley el C. Presidente de  
la República ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; a conti-  
nuación se transcriben algunos párrafos del citado proyecto.

"En la vasta consulta nacional realizada durante la última campaña-  
política para renovar los poderes federales, se advirtió una clara voluntad -  
de renovación legislativa; a ello precisamente, da respuesta esta iniciativa-

(35) Artículo 7o., transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(36) Artículo 1o., Transitorio de la Ley en referencia.

(37) Artículo 1o., de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(38) Alejandro Rea Moguel. México y su Reforma Agraria Integral. Pág. 100.

de ley, que recoge las ideas y proposiciones de partes interesadas y de los - estudiosos de los problemas del campo.- En el instrumento jurídico que ahor - ra se propone... se fortalece e impulsa nuestra Reforma Agraria con apego a - los principios del artículo 27 Constitucional. En este precepto se encuen - tran las directrices de justicia social que el constituyente concibió para el desarrollo del país... Se observó que la simple restitución de las tierras a los poblados tuvo que ampliarse muy pronto con la dotación de ellas a los nu - merosos campesinos que no tenían título primordial para solicitarlas...<sup>39</sup> Y queremos, precisamente, hacer referencia a la dotación de tierras y aguas, de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Reforma Agraria, donde se ordena que:

Artículo 195.- "Los núcleos de población que carezcan de tierras, - bosques o aguas, o no los tengan en cantidad suficiente para satisfacer sus ne - cesidades, tendrán derecho a que se les dote de tales elementos, siempre que - los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva."<sup>40</sup>

Se establece en el artículo:

198.- "Tienen derecho a solicitar dotación de tierras, bosques y -- aguas por la vía de creación de un nuevo centro de población, los grupos de -- veinte o más individuos..."<sup>41</sup> Considerando que los campesinos obtienen de la tierra los productos necesarios para asegurar la subsistencia y el mejoramien - to de su familia se establece:

Artículo 205.- "La dotación deberá fincarse de preferencia en las - tierras afectables de mejor calidad y más próximas al núcleo solicitante."<sup>42</sup>

#### C R I T I C A:

Consideramos que la Ley Federal de Reforma Agraria, en términos gene - rales, satisface la ideología y las aspiraciones de la población campesina; ya que actualiza sus preceptos poniéndolos a tono con la realidad social y las ne

(39) Iniciativa de Ley Federal de Reforma Agraria. Citada por Martha Chávez. Ley Federal de Reforma Agraria comentada.

(40). Artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(41) Artículo 198 del ordenamiento citado.

(42) Artículo 205 del ordenamiento citado.

cesidades del agro mexicano.

En materia de dotación de tierras y aguas, se citan algunos preceptos de la presente Ley, en los cuales encontramos las reformas siguientes:

Artículo 195.- En relación con el Art. 50 del C. A., de 1942.- No se modificó.

Artículo 198.- Respecto al artículo 53 del C. A., de 1942.- Establece que un nuevo centro de población ejidal se constituye por dotación ejidal.

Artículo 203.- Que tiene como antecedente el art. 57 del C. A., de 1942: se modifica en los términos siguientes: la frase dotación de ejidos se cambió por la de dotación de tierras, bosques y aguas.

Artículo 205.- En relación con el artículo 59 del C. A., de 1942: no se modificó.

#### c).-LO QUE HA HECHO EL ESTADO.- CRITICA.

De conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la Constitución Política de fecha 5 de febrero de 1917, el Estado Mexicano ha tratado de solucionar la defectuosa e injusta distribución de la propiedad agraria, de acuerdo con los lineamientos de la Reforma Agraria.

Porque se considera que "La propiedad agraria bien repartida contribuye eficazmente a la prosperidad y bienestar de las sociedades. Que las grandes acumulaciones de tierra bajo una sola mano causan la ruina y la desgracia de los pueblos."<sup>43</sup>

El Ideario de la Revolución iniciada en 1910, se plasmó en el artículo 27 Constitucional, como postulado de la Reforma Agraria para solucionar el ancestral problema de la tenencia de tierras y aguas; basándose en que "el país está organizado en un sistema jerarquizado de normas de derecho dentro del que la Constitución tiene supremacía como ley básica o fundamental y a cuyos mandamientos deben ajustarse los actos de todas las autoridades del Estado."<sup>44</sup>

Entre las disposiciones que contiene el artículo 27 Constitucional, trataremos lo referente a la materia agraria; que entre otros mandamientos establece el derecho de los pueblos para adquirir por dotación las tierras y aguas indispensables para la subvención de sus más ingentes necesidades.

En cumplimiento de los postulados de la Reforma Agraria, el Estado-

(43) Wistano Luis Orozco. La Cuestión Agraria. Citado por Francisco González-Cossío. Historia de la Tenencia y Explotación del campo desde la Época Precortesiana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915. Tomo II. Pág.304.

(44) Ignacio Burgoa. El Amparo en Materia Agraria. Pág. 60.

En cumplimiento de los postulados de la Reforma Agraria, el Estado ha hecho lo siguiente:

"Según los informes de labores publicados por el Departamento de -- Asuntos Agrarios y Colonización, en el período comprendido entre 1915 y 1965- se habían distribuido tierras por un total de 59.9 millones de hectáreas por las vías de dotación de ejidos, restitución de bienes comunales y coloniza- ción... A estas acciones agrarias deben agregarse 13.1 millones de hectáreas entregadas por resoluciones presidenciales en el lapso comprendido entre el 10. de diciembre de 1965 y el 31 de agosto de 1968, en beneficio de 260 mil ejidatarios, lo que conduce a un total de 73 millones de hectáreas distribu- das por las tres vías."<sup>45</sup>

"Existen en el país más de 10,000 pequeños núcleos de riego disemi- nados prácticamente en todo el territorio nacional, que cubren una extensión de un millón de hectáreas y benefician a 200,000 campesinos."<sup>46</sup>

Entre los períodos presidenciales que se han distinguido por reali- zar los postulados de la Reforma Agraria, y sin dejar de reconocer el mérito de otros, mencionaremos:

a).- "Durante los cuatro años de Gobierno del General Alvaro Obre- gón (1920-1924), se ejecutaron cerca de 650 resoluciones definitivas que cu- brieron una superficie de 1,170,000 hectáreas."<sup>47</sup>

b).- En el período gubernamental del general Plutarco Elías Calles- (1925-1928), se intensificó el reparto de tierras, el cual se elevó a 3,045,802 hectáreas; o sea que durante su administración se repartieron 1,875,802 hectá reas.

c).- "En el sexenio del general Cárdenas, gobierno de 1934-1940 se- entregaron a 1,020,594 campesinos, la extraordinaria cantidad de 18,353,275 - hectáreas, superficie muy superior a todas las dotaciones que habían efectua- do los regímenes revolucionarios, desde Madero hasta el general Abelardo Ro- dríguez.

En los seis años de gobierno del general Cárdenas, los campesinos - recibieron más tierras que en los 24 años de las administraciones que le pre- cedieron y en los 12 años que comprendieron los gobiernos del general Avila -

(45) Revista del México Agrario. Pág. 34. Edic. Trimestral. C.N.C. 1969.

(46) Revista citada. Pág. 70.

(47) Revista citada. Pág. 63.

Camacho y el licenciado Miguel Alemán."<sup>48</sup>

Consideramos que durante la administración cardenista, la Reforma Agraria sí tenía el carácter de integral; entre otras cosas se estableció en diciembre de 1935, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, que tenía como función primordial: procurar la organización económica y social del ejido, que las sociedades ejidales operaran en forma colectiva y actuaran como cooperativas para trabajar en común la tierra; así como el que aprovecharan colectivamente las herramientas, los aperos, la maquinaria, animales, los sementales, etc., con el fin de hacer más productivo el trabajo.

El general Lázaro Cárdenas, tuvo plena convicción de que para alcanzar en nuestro país cualquier meta, primero había que cumplir íntegramente -- con los postulados de la Reforma Agraria Integral, o sea, redistribuir la propiedad territorial; dotar de tierras a los campesinos, devolverlas a los indígenas, otorgar el crédito oportuno, construir caminos, presas y sobre todo -- liquidar el latifundio, por ser un obstáculo para el desarrollo y progreso del país.

d).- En el sexenio del licenciado Adolfo López Mateos (1958-1964), - se vigorizó la Reforma Agraria; durante su gobierno se entregaron 16 millones de hectáreas a los campesinos. "Las dotaciones y ampliaciones decretadas de septiembre de 1963 a agosto de 1964, afectaron a 3,875 hectáreas. En este mismo lapso se restituyeron a comunidades indígenas, titulándose las 170,604 hectáreas.

Las provisiones de agua en el sexenio sumaron la cantidad de 1,107,400,368 metros cúbicos y los certificados de derechos agrarios llegaron a 119,801. La acción agraria también condujo a crear nuevos centros de población con objeto de descongestionar zonas de alta presión demográfica."<sup>49</sup>

e).- El Gobierno del licenciado Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), consideró a la Reforma Agraria entre los grandes problemas de nuestra patria; expresando que la tenencia de la tierra constituye uno de los más graves asuntos que exigen inmediata resolución.

Durante su gestión administrativa se firmaron 2,585 resoluciones de definitivas, concediendo 12,307,184 hectáreas a 238,053 campesinos.

(48) Revista citada. Pág. 65.

(49) Revista citada. Pág. 66.

## GOBIERNO ACTUAL.

En el régimen presidencial del C. Presidente Luis Echeverría, se nota marcada tendencia a la resolución de los problemas del campesinado mexicano.

En su administración, con fecha 16 de abril de 1971, fue publicada en el "Diario Oficial de la Federación", la Ley Federal de Reforma Agraria con este ordenamiento jurídico, acorde con las necesidades y la realidad social - se trata de continuar resolviendo los postulados de la Reforma Agraria.

Porque se tiene conciencia, que las leyes que rigen a la sociedad - no son inmutables, que son útiles en la medida en que interpretan la realidad de las fuerzas sociales y tratan de ceñirlas en los términos de la justicia.

En el corto período de su administración pública, el C. Presidente de la República, ha hecho realidad varias de sus promesas a la población rural, a vía de ejemplo citamos:

a).- Con fecha 18 de julio de 1971, se entregaron 48,768 hectáreas a trescientas familias campesinas, que formarán el centro de población ejidal - denominado "El Nuevo Progreso" en Coahuila.

Dichas superficies se abrirán al cultivo y la ganadería; en beneficio de estos colonos se entregarán 3,000 cabezas de ganado menor por parte -- del Banco Nacional de Crédito Ejidal. Por su parte el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, manifestó que se dará alimentación a los colonos durante tres meses a razón de \$ 12.00 ( DOCE PESOS oo/100 M.N.), diarios a cada uno, así como un taller de costura con tres máquinas de coser y los servicios médicos indispensables.

b).- Los sectores rurales de las zonas áridas, recibirán el impulso y la ayuda necesaria que por mucho tiempo se había postergado y es precisamente la Comisión Nacional de Zonas Áridas, la encargada de los estudios y proyectos para que se dé resolución a sus problemas que por generaciones habían quedado en el más completo olvido.

Consideramos que la ideología revolucionaria y la política agraria - que sigue el actual gobierno, viene a fortalecer el desarrollo de los postulados de la Reforma Agraria.

Que el diálogo abierto, donde se escuchan las quejas y los problemas de los diferentes sectores sociales, son imprescindibles para resolver en forma atingente los múltiples problemas de nuestro país.

## C R I T I C A:

Consideramos que en el lapso de cincuenta y seis años de iniciada la Reforma Agraria; aún no se ha cumplido con los principales postulados: dotación y restitución de tierras y aguas a los auténticos campesinos; y digo que no se ha cumplido, porque en la actualidad se está luchando para hacer efectivos esos derechos de la población campesina; sin embargo no se deja de reconocer el mérito de los gobiernos emanados de la Revolución que luchan incansablemente contra los grandes terratenientes, los influyentes y toda clase de intereses políticos y económicos adversos a la clase campesina y la justicia social.

Tenemos conocimiento que en algunas ocasiones, cuando se ha dotado de tierras a los campesinos; no se ha cumplido con lo ordenado en el artículo 27 fracción X de la Constitución Política vigente que expresa "La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez -- hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras..."<sup>50</sup>

Por su parte el artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria establece:

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

La unidad mínima de dotación será:

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

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

Se considerarán como tierras de humedad aquellas que por las condiciones hidrológicas del subsuelo y meteorológicas de la región suministren a las plantas humedad suficiente para el desarrollo de los cultivos, con inde--

(50) Fracción X del Artículo 27 Constitucional.

pendencia del riego y de las lluvias.

Tierras de temporal son aquellas en que la humedad necesaria para que las plantas cultivadas desarrollen su ciclo vegetativo provenga directa y exclusivamente de la precipitación pluvial.

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

Son tierras cultivables las de cualquier clase que no estén en cultivo, pero que económica y agrícolamente sean susceptibles de él, mediante inversiones de capital y trabajo que los ejidatarios puedan aportar por sí mismos, o con ayuda del crédito.<sup>51</sup>

Por no cumplirse con lo ordenado en los preceptos legales invocados; algunos juristas y políticos, han afirmado que en las dotaciones sólo se ha repartido miseria a los campesinos y que se ha fomentado el minifundio el cual - resulta económicamente insuficiente para satisfacer las necesidades de la familia campesina.

Estas y muchas otras críticas, se han hecho a la Reforma Agraria que con avances, retrocesos, errores y aciertos continúa la acción agraria en beneficio de la población campesina.

d).- LO QUE NO HA HECHO DE ACUERDO CON LO ORDENADO EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Anteriormente, hemos manifestado que en el artículo 27 Constitucional, entre otras disposiciones se encuentran los principios directrices de la Reforma Agraria Mexicana.

Consideramos que la política agraria, que han seguido los gobiernos revolucionarios en términos generales ha sido acertada; ya que no se deja de reconocer la complejidad del problema agrario y las múltiples dificultades de carácter político y económico, que han tenido que irse resolviendo en las diferentes épocas.

Serfa muy extenso puntualizar todos y cada uno de los aspectos que-

(51) Artículo 220 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(52) Víctor Manzanilla S. Reforma Agraria Mexicana. Pág. 46.

no ha cubierto la acción del Estado, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 27 Constitucional por lo que sólo nos concretaremos a hacer referencia al latifundio.

En nuestro país el latifundio ha sido obstáculo permanente para el progreso; nuestras luchas internas están señaladas por las diversas formas que asume a través de las diferentes etapas de la vida nacional; por eso la Revolución Mexicana es esencial y fundamentalmente antilatifundista.

La palabra latifundio viene del latín latifundium (latus, fundus) y significa una propiedad territorial extensa.

Comenta Víctor Manzanilla, que "Los autores no se han puesto de acuerdo sobre la definición que deba dársele a la palabra "latifundio". Por nuestra parte pensamos que el concepto de latifundio cambia en estas dos situaciones: si hay máximo legal de superficie asignado por la ley a la pequeña propiedad o bien, si no hay legislación a este respecto. En el primer caso "latifundio" significará toda extensión que exceda a la pequeña propiedad y en el segundo "latifundio" denota una gran extensión rural en la cual su propietario o poseedor no puede realizar su cabal aprovechamiento agropecuario, sin recurrir al peonaje, o a la renta o a la aparcería."<sup>52</sup>

A pesar de las disposiciones que contiene el artículo 27 Constitucional, donde se ordena que "se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios..." Y lo establecido en la fracción XVII de la Carta Magna que expresa:

"El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural; y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:

a).- En cada Estado, Territorio y Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida;

b).- El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta, en las condiciones que aprueben los gobiernos, de acuerdo con las mismas leyes;

(52) Víctor Manzanilla S., Reforma Agraria Mexicana. Pág. 46.

c).- Si el propietario se opusiere al fraccionamiento, se llevará a éste al cabo por el gobierno local, mediante la expropiación;

d).- El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y rédito, a un tipo de interés que no exceda de 3% anual;

e).- Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la Deuda Agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultando a los Estados para crear su Deuda Agraria;

f).- Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio...<sup>53</sup>

En nuestro país, a pesar de los postulados de la Reforma Agraria, y las disposiciones contenidas en la Carta Magna, el Estado no ha podido, aún en la actualidad llevar a cabo el fraccionamiento de los latifundios y su negativa labor para el progreso de México.

e).- LO QUE DEBERA HACER EL ESTADO, PARA ALIVIAR EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO.

Se habla de Reforma Agraria Integral y se entiende que ella, abarca todos los aspectos de la vida económica, política y social de nuestra patria.

El problema agrario es extenso y complejo, la problemática rural va de acuerdo con la época y se actualiza frecuentemente; por lo que es necesario que todos los mexicanos sin excepción de credo o tendencia política participemos en la resolución del problema agrario para hacer de México una nación digna y próspera.

Aliviar el problema agrario del país, es difícil, pero no imposible, basta con dar fiel cumplimiento a los postulados de la Reforma Agraria, y por ésta, no debemos entender únicamente la simple entrega de la tierra a los campesinos, ya que la sola entrega de muy poco serviría; sino que entre otros aspectos es necesario:

1.- La liquidación total del sistema latifundista, porque es un sistema de opresión que pertenece al pasado feudal de México.

2.- Que debe activarse el reparto agrario, de acuerdo con las instituciones establecidas en la Legislación vigente.

3.- Proporcionar a los campesinos, los conocimientos técnicos que se requieren en las diversas clases de cultivo.

Consideramos que esto puede realizarse mediante la orientación y dirección técnica de personal especializado.

4.- Aumentar el uso de fertilizantes, semillas mejoradas, control de plagas y enfermedades, para mejorar los rendimientos agropecuarios y la -- productividad del campo.

5.- Aumentar y proporcionar oportunamente el crédito; pues comenta Víctor Manzanillo, que "Los ejidatarios del país necesitan anualmente 12 millones de pesos para poner en efectiva producción las tierras que han recibido. El Banco Nacional de Crédito Ejidal sólo satisface el 10% de estas necesidades."<sup>54</sup>

6.- Evitar la presión demográfica en los ejidos y tierras comunales, que tanto perjuicio causa a los recursos naturales.

Este problema se puede solucionar creando fuentes de trabajo que absorban la población excedente en otras actividades diferentes a la agricultura como la artesanía y la industria.

7.- La tecnificación de la agricultura se ha circunscrito, casi exclusivamente a los Distritos de Riego; sin embargo no se debe olvidar que los ejidos y las tierras comunales son la parte medular de la Reforma Agraria Mexicana.

8.- El artículo 27 Constitucional ordena "Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas."<sup>55</sup> Por su parte el artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria, agrega el requisito "... siempre que los poblados existan cuando menos con seis meses de anterioridad a la fecha de la solicitud respectiva."<sup>56</sup> Y el artículo 220 del ordenamiento legal antes citado expresa: "La unidad mínima de dotación se rá:

I.- De diez hectáreas en terrenos de riego o humedad; y

II.- De veinte hectáreas en terrenos de temporal..."<sup>57</sup>

El caso es que en el proceso de ejecución de la Reforma Agraria a -

(54) Víctor Manzanillo. Op. Cit. Pág. 180

(55) Párrafo tercero del artículo 27 Constitucional

(56) Artículo 195 de la Ley Federal de Reforma Agraria

(57) Artículo 220 del ordenamiento citado

causa de muchos factores que sería largo describir y analizar, la inmensa mayoría de las parcelas dotadas a los campesinos resultan menores del mínimo exigido por la ley.

Esta práctica en la política agraria, no la debe permitir el Estado, porque de permitiría se fomenta el minifundio que es a todas luces anti-económico e insuficiente para satisfacer las necesidades de la familia campesina.

El presente trabajo lleva como fin, el de aportar nuestra participación en el problema agrario de México; y el deseo ferviente de que la ideología revolucionaria que inspiró a la Reforma Agraria, siga adelante en el desarrollo de sus postulados; hacemos sencillas proposiciones, pero estamos convencidos que mucho tienen de verdad; que es necesario acabar con la miseria de los campesinos; que es necesario brindarles la oportunidad de desarrollar su trabajo de acuerdo con los métodos y la técnica moderna, en beneficio y progreso del pueblo mexicano.

## CONCLUSIONES

- 1.- El Derecho Agrario, es un derecho eminentemente social, que tiende a lograr el desarrollo socio-económico de México.
- 2.- El Derecho Agrario Mexicano, es una entidad jurídica autónoma, en cuanto a la materia, objeto y sujetos, relacionada con otras ramas del derecho.
- 3.- El abogado debe especializarse en materia agraria, porque la agricultura constituye una de las bases de la economía nacional. La especialización se lograría, ampliando el Curso de Derecho Agrario y estableciendo el servicio social obligatorio.
- 4.- La Ley Federal de Reforma Agraria, debe reagrupar en un sólo cuerpo legal, sistemáticamente estructurado, todas las normas del Derecho Agrario.
- 5.- La propiedad agraria, en el pueblo azteca, dio origen a la división de las clases sociales.
- 6.- En la época Colonial, se gestó el problema agrario de México, por la injusta distribución de la propiedad.
- 7.- La Legislación Española, generosa y con nobles sentimientos humanos en cuanto a la propiedad agraria en la Nueva España, fue inoperante.
- 8.- El movimiento libertario de 1810, contenía el problema agrario entre sus principales causas, motivo por el que, en plena lucha, sus caudillos dictaron disposiciones ordenando la entrega de la tierra a los naturales.
- 9.- La vocación religiosa del pueblo mexicano, permitió que el clero, antes y después de la Independencia, acumulara inmensas riquezas, hasta llegar a constituir un grave problema para la estabilidad económica y política del país.
- 10.- Obtenida la Independencia, los nuevos gobernantes consideraron que para resolver el problema del agro mexicano, bastaba con distribuir conve---

nientemente la población campesina y traer población europea para que - introdujera nuevas técnicas en el campo y, con tal motivo, se expedieron numerosas Leyes de Colonización.

- 11.- Teóricamente las Leyes de Colonización eran buenas; pero en la práctica fueron inoperantes.
- 12.- La Ideología liberal se manifiesta plenamente a partir de 1810 y, entre sus grandes aciertos, se encuentra la separación del Estado y la Iglesia y la Constitución Política de 1857.
- 13.- El artículo 27 de la Constitución de 5 de febrero de 1857, estableció la incapacidad legal de todas las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces y, debido a una errónea interpretación, se privó de personalidad jurídica a las comunidades indígenas para defender sus derechos, causa por la que fueron despojadas de sus tierras.
- 14.- La Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos de fecha 12 de Julio de 1859, tuvo efectos de carácter político y no motivos económicos como la Ley de Desamortización de 25 de Junio de 1856.
- 15.- A partir de 1910, hasta la Constitución Política de 5 de febrero de 1917, los movimientos revolucionarios tuvieron entre sus principales motivos la causa agraria.
- 16.- La Ideología de las masas campesinas se cristalizó en la Ley de 6 de enero de 1915, que constituye la base de nuestra Legislación Agraria.
- 17.- La génesis de la dotación de tierras y aguas al campesinado mexicano, como una obligación del Estado, tiene su fundamento jurídico en la Ley de 6 de enero de 1915.
- 18.- El artículo 27 Constitucional en el párrafo tercero y la fracción X, establece la obligación que tiene el Estado de dotar de tierras y aguas al campesinado mexicano.
- 19.- La Ley Federal de Reforma Agraria, como reglamentaria del artículo 27 Constitucional, sistematiza y amplía los principios rectores del ordenamiento citado.

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

- ALVEAR A., CARLOS.- Historia de México.
- BRUCE, ROBERT.- El Latifundio Mexicano y su Origen y su Remedio.
- BURGOA, IGNACIO.- El Amparo en Materia Agraria.
- C. HORNE, BERNARDINO.- Política Agraria y Regulación Económica.
- CASO, ANGEL.- Derecho Agrario.
- CLAVIJERO, FRANCISCO JAVIER.- Historia Antigua de México.
- CODIGO AGRARIO DE 1934.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.
- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, MARTHA.- El Derecho Agrario en México.
- DE SEMO, GIORGIO.- Instituzione di Diritto Agrario.
- DIAZ SOTO Y GAMA, ANTONIO.- La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata - su Caudillo.
- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO.- Apuntes para la Historia del Derecho en México,-- Pág. 371. Tomo I.
- FABILA, MANUEL.- Cinco Siglos de Legislación Agraria.
- GONTRAN, NOBLE.- La Reforma Agraria en México.
- GONZALEZ COSSIO, FRANCISCO.- Historia de la Tenencia y Explotación del Campo desde la Epoca Precortesiana hasta las Leyes del 6 de enero de 1915. Tomo II.
- GONZALEZ ROA, FERNANDO.- El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana.
- GUZMAN, MARTIN LUIS.- El Liberalismo Mexicano en Pensamiento y en Acción.
- HERMANN HELLER.- Teoría del Estado.
- HUMBOLDT, BARÓN A.- Ensayo Político sobre la Nueva España.
- LARROYO, FRANCISCO.- Historia Comparada de la Educación en México.
- LEY DE AGUAS DE PROPIEDAD NACIONAL.

LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

LEYES DE RECOPIACION DE INDIAS.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

MAGABURU, RAUL.- Teoría Autonómica del Derecho Rural.

MANZANILLA SCHAFFER, VICTOR.- Reforma Agraria Mexicana.

MENDIETA Y NUREZ, LUCIO.- Introducción al Estudio del Derecho Agrario.

MENDIETA Y NUREZ, LUCIO.- El Problema Agrario de México.

MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES.- La Revolución Agraria en México.

MORALES JIMENEZ, ALBERTO.- Historia de la Revolución Mexicana.

OROZCO Y BERRA, MANUEL.- Historia Antigua y de la Conquista de México, Tomo I

PLAN DE AYALA.

PLAN DE AYUTLA. Conmemoración de su Primer Centenario.

POLITICA EJIDAL.- Ediciones de la U.N.A.M.

PRATT, HENRY.- Diccionario de Sociología.

REA MOGUEL, ALEJANDRO.- México y su Reforma Agraria Integral.

REVISTA DEL MEXICO AGRARIO.- Ediciones de la C.N.C.

RIVA PALACIO, VICENTE.- México a Través de los Siglos. Tomo I

ROMERO ESPINOSA, EMILIO.- La Reforma Agraria en México.

ROUAIX, PASTOR.- Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917.

SCRICHE, Diccionario.

SEPULVEDA, CESAR.- Derecho Internacional Público.

SERRA ROJAS, ANDRES.- Teoría General del Estado.

SILVA HERZOG, JESUS.- Breve Historia de la Revolución Mexicana.

SILVA HERZOG, JESUS.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.

TORO, ALFONSO.- Compendio de Historia de México.

# I N D I C E

Pág.

## P R O L O G O

### CAPITULO I

#### ANALISIS JURIDICO DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO

- a) El Derecho Agrario Mexicano como entidad jurídica autónoma..... 2
- b) Algunas definiciones de Derecho Agrario ..... 7
- c) La necesidad de la especialización del abogado en materia agraria ..... 8
- d) Codificación y revisión de la Legislación Agraria ..... 10

### CAPITULO II

#### DESENVOLVIMIENTO DE LA PROPIEDAD AGRARIA EN MEXICO A TRAVES DEL TIEMPO

- a) La propiedad agraria de los aztecas..... 15
- b) La propiedad agraria desde la conquista hasta la Independencia ..... 19
- c) La propiedad de mano muerta ..... 28

### CAPITULO III

#### LA PROPIEDAD DE LA TIERRA HASTA LA CONSTITUCION DE - 1917

##### I.- MEXICO INDEPENDIENTE

- a) Antecedentes históricos ..... 34
- b) Teoría Patrimonialista del Estado ..... 36
- c) Tratado de Tordesillas ..... 37
- d) Ley 20, Título XXVIII, Partida Tercera, de las - Siete Partidas..... 37
- e) Usucapión..... 38

	Pág.
f) Crítica .....	38
g) La Constitución de 1824 en el aspecto agrario.....	39
h) Panorama agrario de 1821 a 1883.....	40
i) Inoperancia de las Leyes de Colonización.....	44
 II.- TRIUNFO DE LA IDEOLOGIA LIBERAL	
a) Antecedentes históricos .....	45
b) Panorama Agrario en la Constitución de 1857 .....	46
c) El artículo 27 Constitucional y sus consecuencias jurí- dicas en las comunidades indígenas.....	50
d) Nacionalización de los Bienes del Clero.....	52
e) La Reforma Agraria en la Etapa Revolucionaria.....	54
f) Ley del 6 de enero de 1915.....	62
 CAPITULO IV	
GENESIS DE LA DOTACION DE TIERRAS Y AGUAS AL CAMPESINADO - MEXICANO COMO UNA OBLIGACION DEL ESTADO	
INTRODUCCION	
a) Legislación Constitucional vigente.- Crítica.....	82
b) Ley Federal de Reforma Agraria.- Crítica.....	86
c) Lo que ha hecho el Estado.- Crítica.....	89
d) Lo que no ha hecho de acuerdo con lo ordenado por el ar- tículo 27 Constitucional.....	94
e) Lo que deberá hacer el Estado, para aliviar el problema agrario de México .....	96
 CONCLUSIONES	 99
 BIBLIOGRAFIA	 101