



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"INOPERANCIA DE LA FRACCION XVII
DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

Licenciado en Derecho

presenta

JOSE JAVIER GARCIA FLORES

MEXICO. D. F.

197



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.

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA --
U. N. A. M. ESTANDO ESTE, BAJO LA DIRECCION DEL SR.
LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO, DISTINGUIDO Y ESTIMADO-
MAESTRO UNIVERSITARIO, A QUIEN AGRADEZCO CONJUNTA-
MENTE CON EL LIC. ROBERTO ZEPEDA MAGALLANES, SU --
VALIOSA ORIENTACION PARA LA REALIZACION DE LA PRE-
SENTE TESIS.

A MIS PADRES

Sr. JESUS GARCIA BARAJAS

y

Sra. BRIGIDA FLORES DE G.

Como un testimonio de cariño y gratitud, a sus esfuerzos y abnegación.

A MI ESPOSA

GUADALUPE AGUILAR

**Quien con su amor y apoyo,
contribuyó al logro de esta
meta.**

A MIS HIJOS

FCO. JAVIER

ADA MAYRA

MIHEYA

y

BRILLINURY

**Quienes son mi estímulo
para una constante supe
ración.**

A MIS HERMANOS

Ma. NURY

JOSEFINA

JESUS, y

GUADALUPE

**A quienes deseo lo mejor de la
vida, con Fraternal cariño.**

A MI CUÑADO

Ing. ARMANDO AVILA GIL

Quien me brindó su ayuda franca y desinteresada, en el momento oportuno.

AL Lic. GERARDO GUZMAN G.

y

Sra. FRANCISCA DURAN DE G.

En reconocimiento a su valiosa colaboración, haciendo posible con ello, la elaboración de la presente tesis.

A MI QUERIDA FACULTAD DE DERECHO

A MIS ESTIMABLES MAESTROS

A MIS AMIGOS y COMPAÑEROS

AL HONORABLE JURADO:

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

La elaboración de éste modesto trabajo, -
fué motivada por la falta de atención que se le ha -
prestado a la fracción XVII del artículo 27 Constitu-
cional.

A pesar de que se han elaborado varios Códigos para regularizar la tenencia de la tierra en México, y últimamente una Ley Federal de Reforma Agraria; no se ha abordado el tema referente a lo estipulado - en la citada fracción, la que indica que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de la - República Mexicana, podrán expedir leyes para fijar - la máxima extensión de la Propiedad Rural, es decir, - se faculta a las entidades Federativas a la colaboración para el desarrollo Agrícola del País, limitando la superficie de tierras que una sola persona es capaz de hacerla producir por sí misma, sin llegar a la explotación del hombre por el hombre.

Motivo por el cual, captando las orientaciones de mis Estimados y Respetables Maestros de la Facultad de Derecho, me he atrevido, a realizar como se dijo con anterioridad éste sencillo trabajo para despertar cierta inquietud de los concedores de la materia, con el objeto de que por su conducto, quede claro

que la fijación de la superficie antes mencionada,-- se encuentra ya establecida en la fracción XV del citado artículo 27 de Nuestra Carta Magna.

En razón de lo anterior, quiero dejar claro que a mi criterio, el principio que encierra la fracción XVII, es inoperante por las siguientes razones: Primera.- Porque cuando se elaboró ésta fracción, se perdió de vista que ya había legislación al respecto, es decir, se encuentran éstos preceptos en la fracción XV del citado artículo. Segunda.- Porque desde hace varios sexenios se concluyó el reparto Agrario en México, aunque en la actualidad, se siguen fraccionando los latifundios que de hecho ya no existen en el Territorio Nacional, situación más que legal, es una cuestión de tipo Político.

Por lo que a mi juicio, esta fracción se debería de ocupar de otros aspectos de la problemática Agrícola, como son: El Crédito expedito y oportuno, así, como el eficaz Seguro Agrícola, con el objeto de que realmente se coadyube a la Reforma Agraria Integral, es decir, que no se limiten las Leyes al fraccionamiento de los latifundios que ya no existen, sino a la orientación y preparación adecuada del beneficiario tanto de la Pequeña, como de la Mediana Propiedad a una mejor planeación Agrícola.

C A P I T U L O I

EL LATIFUNDEIO EN LA EPOCA COLONIAL

C A P I T U L O I

EL LATIFUNDIO EN LA EPOCA COLONIAL

Para empezar a desarrollar este tema, veremos el concepto de latifundio.

Latifundio proviene del latin latifundium, que a su vez se deriva del adjetivo latus-amplio, espacioso, grande, y del sustantivo, fundus, que quiere decir posesión heredosa, hacienda.

Al unir, los dos vocablos se define el latifundio como "la propiedad rural de gran extensión perteneciente a un sólo dueño (1)

Sin embargo aunque se conoce el concepto etimológico, ella no hace alusión, a la extensión, ya sea máxima o mínima, que deba tener el latifundio para que se le considere como tal.

El maestro Victor Manzanilla Schaffer dice, "Los autores no se han puesto de acuerdo para la definición que debe dárcele a la palabra latifundio, por nuestra parte pensamos, que el concepto de latifundio cambia en estas dos situaciones, si hay máxima legal de superficie asignada por la Ley a la pequeña propiedad o bien, si no hay legislación a este respecto. En el primer caso latifun

(1) Enciclopedia Universal Ilustrada Hijos de J. Espasa
Tomo XXIX Pag. 969.

dio 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, a la renta o a la aparcería ⁽²⁾. Para el estudio de nuestro tema, vamos a tomar el concepto de latifundio como lo menciona el maestro Manzanilla Schaffer como la extensión rural en la cual su propietario o poseedor, no puede realizar su cabal aprovechamiento agropecuario sin recurrir al peonaje, a la renta o a la aparcería.

a) PROPIEDAD PRIVADA O PARTICULAR

A este tipo de propiedad se le conoce como latifundio laico.

Los conquistadores Españoles, quisieron investir - de legalidad, el derecho de propiedad sobre la Nueva España y así, tenemos que tal actitud la fundamentaban invocando las Bulas del Papa Alejandro VI, y en una de ellas emitida el 4 de mayo de 1493, que se dió para poner fin - al conflicto que existía entre España y Portugal dice, - Así, "que todas sus Islas y tierras firmes heredades y - que se hallasen descubiertas y que se descubrieran desde la primera línea hacia el occidente y mediodía, que por -

(2) Mendieta y Nuñez Lucio El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa 1968 Pag. 24 y 25.

otro rey o príncipe o cristiano, no fueren actualmente poseídos hasta el día del movimiento de nuestro señor Jesucristo próximo pasado, del que comienza el año presente - de mil cuatrocientos noventa y tres, cuando fueren por - nuestros mensajeros y capitanes hallarlos algunos de dichas islas; por la autoridad omnipotente Dios a nos, en - San Pedro comedido y del Vicariato de Jesucristo que exa~~r~~emos en las tierras con todos sus señoríos de ellos; haciendas, fuertes lugares, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias, por el temor de los presentes, las damos concedemos y asignamos a voz y a los reyes de castilla y de León, vuestros herederos y sucesores, señores de ellos con libre lleno y absoluto poder, autoridad y jurisdicción"⁽³⁾ En nuestro concepto consideramos - hacer la aclaración pertinente, de que por no ser tema de esta tesis el esclarecer, que si tenía, o no el Papa autoridad para ceder en propiedad a los conquistadores las - tierras descubiertas, vemos que de hecho, estos así lo hicieron.

Se tiene el conocimiento de que la conquista se - llevó a cabo con fondos particulares,⁽⁴⁾ es decir, fué una empresa netamente particular toda vez que el Estado Espa-

(3) Mendieta y Nuñez Lucio El Problema Agrario de México. Edit. Porrúa 1968 Pag. 24 y 25.

(4) Obra Citada Pag. 34.

El recompensó a los empresarios, con grandes extenciones de tierras, tomando en consideración el carácter de la misión desempeñada.

De lo anterior se concluye que empieza a vislumbrarse la propiedad privada particular en el México Colonial, toda vez, que antes de la llegada de los Españoles a éste, no se conocía dicho concepto, son pues los españoles, los primeros propietarios legalmente instituidas, aún en forma irregular, ya que la iglesia representada por el Papa Alejandro VI los reconocía como tales, no así los reyes de España toda vez que, también formaban parte del poder político y estos siempre reconocieron la propiedad de los aborígenes de los pueblos conquistados, pero es el caso, que quienes intervinieron directamente en la conquista del nuevo mundo, fundamentaban que el derecho de conquistas, "Era un principio de derecho público y de derecho de gentes en aquellos años, y por ser un derecho vigente tanto en los pueblos vencedores como en los vencidos, explicaban la propiedad durante esa época ⁽⁵⁾ .

Así tenemos que la Nueva España, el derecho de posesión de las tierras, deriva la propiedad privada en la época que nos ocupa, la cual podemos clasificarla en tres

(5) Chávez de Velazquez Martha El Derecho Agrario en México Edit. Porrúa Mex. 1964 Pag. 101.

tipos, como son:

a) Propiedad Privada de los españoles y sus descendientes, b) del Clero y c) De los indígenas.

Con posterioridad don Fernando V dicta en Valladolid la Ley para la distribución y arreglo de la propiedad en 1513, misma que encierra los puntos claves para determinar la estructura territorial y agrícola en aquella época.

Pero Hernán Cortés, alude los preceptos legales establecidos en esta ley, Alejandro su experiencia, las inquietudes de sus soldados y además, la necesidad fundamental de seguirse manteniendo como conquistadores, y es así como de manera provisional inicia los primeros repartos - argumentando que fué casi forzado⁽⁶⁾.

Depositar los señores naturales de estas partes a los españoles, considerando en ello las personas y los servicios que a nuestra majestad le han hecho.

Nótese como este tipo de reparto de tierras, da origen a la propiedad de tipo individual, para que de ahí en adelante las pudieran vender y hacer de ellas su voluntad libremente como cosa suya, propia, privada y particular.

(6) Chávez de Velazquez Martha Obra citada Pag. 108.

Por lo que, con posterioridad se crearon las instituciones, que no solamente dan origen a la propiedad privada o particular, sino que también el latifundio, como son:

1).- Las Mercedes; tanto a los conquistadores como a los colonos, se les dieron tierras mercedadas que debían ser para sembrar; éstas tierras eran de diferente extensión según el servicio prestado y la calidad de las tierras, y se daba con calidad de provisionales, en tanto el titular cumplía con los requisitos establecidos para consolidar la propiedad.

2).- Caballerías; era una medida de tierra que se le daba a un soldado de caballería, por sus servicios. Para el Dr. Mendieta y Nuñez esta tierra tenía una extensión de 42-79-53 Has. ⁽⁷⁾

3).- Peonía; Era una medida de tierra que se les daba en merced a los soldados de infantería, tenía una extensión aproximada de 8-55-79 Has.

4).- Suertes; Era un solar de labranza que se les concedía a cada uno de los colonos, de las tierras de una capitulación o como simple merced, tenía una superficie de 10-69-88 Has.

5).- Compraventa.- Gran cantidad de tierras perte-

(7) Mendieta y Nuñez Lucio Obra citada Pag. 37.

necientes al tesoro real, pasaron a manos de particulares mediante esta institución, introducida por los conquistadores a la Nueva España, ya que con anterioridad no era conocido este concepto.

6).- El Mayorazgo.- Es una nueva forma de acaparamiento de las tierras, que consistía, en que el hijo mayor heredaba todas las propiedades que el padre dejaba al fenecer.

b).- PROPIEDAD DEL CLERO.

Junto con los que vinieron a conquistar la Nueva España se encuentran los frailes, ya que el capítulo de los descubrimientos de las leyes de indias, ordenaba que vinieran "con cada uno de los navíos que fueren a descubrir, dos sacerdotes o clérigos, o religiosos, para que se emplen en la conversión de los indios a vuestra santa fé católica ⁽⁸⁾".

La iglesia adquirió por vía de merced, para construir monasterios e iglesias, las tierras destinadas a tal efecto.

Con la idea de evangelizar a los pueblos aborígenes, los españoles se aprovecharon de ésta, para repartirse entre sí y de inmediato las propiedades indígenas pertenecientes a un señor (Tlatocalli).

(8) Chávez de Velazquez Martha Obra citada pag. 130.

Pero España desde hacía tiempo, había distinguido, dos situaciones: Primero; permitir la propagación de la - fé Segunda, que el clero tuviera en su poder bienes inmuebles, sin especificar que cantidad y calidad.

Así tenemos que en un principio la Ley X, título - XII Libro IV del 27 de octubre de 1525, que fué dictada - por don Carlos, dispuso que la Nueva España, en relación con las tierras, que "no las puedan vender a iglesias ni a monasterios ni a otra persona eclesiastica, pena de que las hayan perdido y pierdan y puedan repartirse a otros". (10)

Pero no obstante esta prohibición, los españoles - siguiendo su ideología religiosa, cedieron o vendieron - tierras al clero.

Con el transcurso del tiempo, los bienes del clero se fueron acresentando, ya fueran por los diezmos o primicias que recibían, o por donaciones de bienes inmuebles, y además por la exención de impuestos de que gozaban, con el perjuicio conocido; ya que esos bienes quedaban fuera del comercio y el clero no los hacía producir, por eso - se dice que eran bienes de manos muertas.

Debido a este desequilibrio económico, España celebró en 1537 un concordato con la Santa Sede, por medio - del cual los bienes eclesiasticos perdieron la exención -

(10) Chávez de Velazquez Martha Obra Citada Pag. 130.

de que gozaban y quedaron sujetos al pago de impuestos.

Mas tarde Carlos III por cuestiones políticas, en el año de 1767, expulsó de todos sus dominios a los jesuitas y mandó en cédula del 26 de marzo de 1769, enajenar los bienes que poseían.

En la Nueva España, según un estudio que hace el Lic. Cossio, fueron 126 las haciendas y ranchos que poseían los jesuitas, y que se distribuían en la siguiente forma: 41 en el Arsobispado de México, 49 haciendas y 4 ranchos en el Obispado de Puebla, 2 haciendas en el Estado de Oaxaca 13 en el Estado de Valladolid 3, en el de Guadalajara y 14 en el Estado de Durango. (11) Como se ve, las propiedades del clero en tiempos de la colonia, fueron muy extensas.

Esta situación creada por los conquistadores en torno a la tenencia de la tierra, era verdaderamente infame, pues los naturales fueron despojados de sus mejores tierras; creando una atmosfera de inconformismo y un sentimiento de rencor en contra de los españoles.

Debido a ello el contingente mayor en el movimiento de independencia, lo constituían los indígenas; éstos no combatieron por los ideales de independencia y democra

(11) Mendieta y Nuñez Lucio Obra Citada Pag. 51.

cia, sino que, lo hicieron con el único fin de recuperar sus tierras.

Con mucha visión y captando el sentir del indígena, Hidalgo expide el 5 de diciembre de 1810 en la ciudad de Guanajuato, un decreto que dice "por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación vendidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregandolas en la caja nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo, puedan arrandarse, pues mi voluntad es que su goce sea unicamente de los naturales en sus respectivos pueblos" (12)

Más tarde el Generalísimo, Don José María Morelos, expide él "Proyecto de confiscación de intereses de europeos y americanos adictos al gobierno español" (13), que dice "deben tambien inutilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laborios 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" (14)

(12) Mendieta y
(13) Idem.
(14) Idem.

Varias leyes y decretos más se dictaron en esta época de la independencia, pero desgraciadamente se perdieron en el torbellino de dicha guerra.

Por lo anteriormente expuesto, se puede observar el inicio de la desamortización de los bienes pertenecientes al clero, quien presentaba el factor principal, de la formación del problema agrario de la época colonial; afectando no solamente a indios y castas, sino también al fisco, es decir al Estado mismo.

C A P I T U L O I I .

**PRINCIPALES LEYES Y DECRETOS
ANTERIORES A LA REVOLUCION.**

C A P I T U L O I I

PRINCIPALES LEYES Y DECRETOS ANTERIORES A LA REVOLUCION.

a).- Decreto del 4 de enero de 1823 sobre
Colonización.

Como se dijo en el capítulo anterior, la distribución de la tierra era de una manera desigual, ya que existían muy pocos propietarios, y grandes acaparamientos de la misma; por lo que una vez concluida la independencia, que la iniciara el cura Hidalgo y consumada por don Vicente Guerrero y don Agustín de Iturbide, en el año de 1821; aún no se tenía un criterio firme, sobre la competencia de las autoridades para distribuir las tierras baldías que existían en el país, para llenar esa deficiencia administrativa se dictó el 4 de enero de 1823, el primer decreto para colonizar el territorio nacional, ya que éste, se encontraba en unos lugares bastante poblado y en su mayoría era todo lo contrario, es decir, se encontraba completamente despoblado.

Iturbide, quien guiaba los destinos de la Patria en aquel entonces, consideró de gran importancia el problema sobre la colonización y mediante éste decreto, otorgaba facilidades tanto a nacionales como a extranjeros que desearan colonizar nuestro suelo Patrio.

Política que no fué del todo acertada, toda vez -

que, en el artículo tercero del mencionado decreto, autorizaba al gobierno para tratar con empresarios, entendiéndose como tales a los que instalaran en el país, cuando menos 200 familias; y como compensación se les asignaban 3 haciendas y dos labores, y en ningún caso se les daría más de 9 haciendas y 6 labores, cualquiera que fuese el número de familias que introdujeran en el país. ⁽¹⁵⁾ Con la única condición de que al cabo de 20 años se deberían vender por lo menos las 2 terceras partes de esta extensión, con el propósito de prevenir así el latifundismo.

El Colono según este decreto, tenía derecho a un sitio medida cuadrangular de 5 mil varas por lado; según investigación llevada a cabo por el Dr. Mendieta y Nuñez, y también se le consideraba que si después de 2 años de haber tomado posesión de ésta extensión no la cultivaba, se consideraría libre de renuncia tácita de su propietario, adjudicándose a quien careciera de tierras para su subsistencia y de preferencia se le daría a quienes habían intervenido en la lucha por la independencia, es decir a los militares del ejército Trigarante; lo que consideramos como inadecuado, ya que pretendía convertir en campesinos a los soldados, y convertirlos de seres activos a personas inactivas. a mayor abundamiento en el caso que -

(15) Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México Edic. Porrúa 1968 Pag. 92.

nos ocupa, el artículo XI del citado decreto. que se considera como el antecedente preciso del inicio de la desamortización, y que el primer gobierno independiente de - México, consideraba que el latifundismo constituía, uno de los principales problemas debiendo ser el principal - objeto de las leyes en todo gobierno aproximarse en lo - posible a que las propiedades estén igualmente repartidas tomará el gobierno en consideración lo prevenido en esta ley, para procurar que aquellas tierras que hallen acumuladas en grandes porciones en una sola persona o corporación, y que no puedan cultivarlas sean repartidas entre otros indemnizando al propietario su justo precio a juicio de peritos" (16) .

Para concluir la exposición de este decreto, a juicio nuestro, consideramos que las disposiciones que contenía, estaban sumamente abanzadas para su época, ya que - los intereses creados empezaron a alarmarse, movilizando influencias políticas, con el objeto de que la ley no se les aplicará, es decir, se empezó a evadir el contenido de ésta, quedando suspendida su vigencia.

Consideramos de interes señalar, que en esta época de nuestra historia, se expidieron otros decretos semejantes al anterior, es decir, tendientes a promover la colo-

(16) Mendieta y Nuñez Lucio Obra citada Pag. 92.

nización, y como ejemplo citaremos el decreto del 30 de junio de 1823, por medio del cual se repartió la hacienda de San Lorenzo entre los vecinos de Chilpancingo, provincia de Puebla.

b).- LEY DE GOMEZ FARIAS DEL 11 DE ENERO DE 1847.

A esta ley tambien se le reconoce con el nombre de ley de la primera reforma, ya que como se anotó con anterioridad, el decreto del 4 de enero de 1823, inció la de samortización, y el gobierno de aquel entonces a cargo de Don Valentín Gómez Farías intentó continuarla con el objeto de hacerse llegar fondos económicos, para repeler la invasión que sufría México por parte de los Estados Unidos del Norte, y en su Artículo Primero "autorizaba al gobierno para proporcionarse hasta 15 millones de pesos, hipotecando o vendiendo en subasta publica, bienes de manos muertas"⁽¹⁷⁾.

En virtud de que el principal capitalista era el clero, y como éste se había negado a proporcionar los medios económicos requeridos para repeler la agresión, la anterior disposición, a juicio nuestro, la consideramos como una medida muy atinada, es decir subastar parte de las inmenzas propiedades improductivas que poseía el clero.

(17) Chávez de Velázquez Martha. Obra Citada Pag. 152.

Santa Ana, aprovechando esta oportunidad y para de -
sagraviar al clero, habilmente prepara la derogación de -
pesta ley, ocasionando con ésto, la perdida irreparable -
de más de la mitad de la superficie del Territorio Nacio-
nal ya que no se pudo combatir eficazmente la posición de
límites argumentada por el Estado de Texas, quien se ha-
bía anexado al país vecino en 1844, y hacía valer sus lí-
mites, hasta el Río Bravo del Norte, y no como efectiva-
mente lo era, hasta el Río de las Nueces; la desamortiza-
ción no puede concluirse desgraciadamente por el motivo -
anteriormente señalado.

Para concluir, indicaremos que debido al corto -
tiempo que duró en vigencia la ley « que nos hemos venido
refiriendo, y a la presión que ejercía el clero en la po-
lítica nacional, no fué posible la recolección de los fru-
tos que se esperaban en el campo de la practica, pero a--
fortunadamente, si sentó precedente en el campo ideológi-
co, razón por la que se le dió el nombre sentado con ante-
rioridad, de ley de la primera Reforma, y decimos Reforma
porque se trataba de inovar la movilización económica de
el país, que se encontraba completamente estancada.

Consideramos además de gran interés, porque entre
los bienes susceptibles de venderse, se encontraban las
fincas rústicas, formadas por grandes extenciones de -

tierras que el clero acaparaba, y aunque esta medida era meramente circunstancial, ya que cesarían los efectos una vez terminada la guerra, sienta las bases para que con posterioridad se dictará la ley de desamortización de los bienes del clero.

c).- DECRETOS DE COMONFORT DEL 31 DE MARZO DE 1856

Consideramos de gran interes, hacer mención a los proyectos de leyes para la ocupación de los bienes de la iglesia, con el objeto de hacer susceptible de entendimiento el fin y la naturaleza juridica del decreto del 31 de marzo de 1856.

El proyecto presentado por Don Lorenzo de Zavala, ante la Camara de Diputados el día 7 de noviembre de 1823, que pretendía el arreglo definitivo de la deuda publica; y para ello abiertamente se iniciaba la ocupación de los bienes de la iglesia, mismo que no fué aceptado por los representantes populares, toda vez que don Antonio López de Santaana, apoyado por el clero asume nuevamente la presidencia derogandolo.

La lucha que sostenía el clero contra el partido Liberal, se hizo desde entonces mas encarnizada, en la cual ésta, uso las riquezas que habían puesto los fieles en sus manos, no para fines religiosos sino para causas políticas, como fué el caso de la sublección en Zacapoax

tia, Pue., que fué iniciada y sostenida por esos fondos, por el clero de Puebla.

El Presidente Don Ignacio Comonfort, con el objeto de poner coto a la destinación de los bienes de la iglesia a fines distintos para el que fueron creados, e impedir - las luchas civiles dió un ejemplo energico al ordenar, por Decreto del 31 de marzo de 1856 ya mencionado, que fuesen intervenidos los intereses del clero del Estado de Puebla y del Territorio de Tlaxcala.

Este decreto y la Ley Juárez de 1855 que terminó con los fueros militares y eclesiásticos, son los antecedentes legales y políticos, de las leyes tanto de Desamortización como de Nacionalización de los bienes del clero; toda vez que, trataban de obstaculizar la participación - directa del clero en la política nacional, y para ello se le imponía como castigo la inversión del gobierno a sus - bienes, para destinarlos al pago de los daños ocasionados por fomentar luchas civiles.

Para finalizar este tema, podemos afirmar que teóricamente las leyes de colonización eran buenas, ya que - en algunos lugares del país se encontraban en demasía -- tierras baldías; y en otros, al contrario, si se provoca una corriente de inmigración de los puntos en que hay exceso de pobladores a aquellos en que faltan, se lograría un

perfecto equilibrio solucionando el problema agrario, pero en la practica no fué así, ya que estas leyes no fueron conocidas por muchos pueblos indígenas, debido a lo dilatado y difícil que eran los medios de comunicación, y además la gran mayoría de indígenas no sabían leer ni escribir; además las revoluciones y los frecuentes cambios de gobierno, hacían inconsistentes las disposiciones legales, siendo nugatorio los fines que perseguía.

Debido a la inestabilidad de las leyes referidas, - el problema agrario continua desarrollandose. Los pueblos indígenas no recuperaron sus tierras perdidas, ni obtuvieron otras que mejoraran su condición.

La pequeña propiedad, que al iniciarse la independencia era decadente, siguió asentandose al amparo de los frecuentes desordenes políticos.

d).- LEY DE DESAMORTIZACION DEL 25 de JUNIO DE 1856

Como se dijo en el inciso anterior, que tanto la - Ley Juárez de 1855, como el decreto de 31 de marzo de 1856 expedido por Comonfort; forma los cimientos sobre los que se edificaría la desamortización de los bienes del clero, el gobierno aprovecha esta situación y expide el 25 de junio de 1856 la Ley para la definitiva desamortización de los bienes de manos muertas.

En la exposición de motivos de esta ley, declara -

que "uno de los mayores obstaculos para la prosperidad y engrandecimiento de la nación, es la falta de movimiento o libre circulación de una gran parte de la propiedad raíz la cual formaba la base fundamental de la riqueza pública" (17)

Esta Ley consta de 35 artículos, pero solo transcribiremos los más importantes y acordes a nuestro tema.

Indicaba en su artículo primero, que "todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles eclesiasticas de la República, se adjudicaran en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad paga, calculada el 6% anual" (18)

En su artículo segundo nos dice que "la misma adjudicación se hará a los que hoy tienen a censo enfiteutico fincas rústicas o urbanas, de corporación, capitalizando al 6% del canon que pagan, para determinar el valor de aquellos" (19). Bajo el nombre de corporaciones, se comprenden todas las corporaciones religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y en general todo establecimiento

(17) M. Fabila "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México" Edic. B.N.C.A. México 1941 Pag. 103.

(18) Chávez de Velazquez Martha Obra Citada Pag. 162.

(19) IDEM.

o fundación que tenga el caracter de duración perpetua o indefinida.

Artículo quinto, las tierras "urbanas como rústicas que no estén arrendadas la fecha de la publicación - de ésta ley se adjudicaran al mejor postor en almoneda - pública, que se celebrará ante la primera autoridad política del partido" (20).

Artículo octavo, "solo se exeptuan 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 y no separada de ellas como los conventos, palacios, episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicio mercados, o casas de corrección y casas de beneficencia, como parte de cada uno de dichos edificios, podrá comprenderse en esta exepción, una casa que esté unida a ellos y la habiten por razón de oficio los que sirven al objeto de la institución, como las casas de los párrocos y - de los capellanes y religiosos, de las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos se exeptuaron tambien los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente - (21) al servicio publico de las poblaciones a que pertenecen"

El Artículo Decimo primero indica que, no promo--

(20) Chávez de Velázquez Martha Obra citada Pag. 162.

(21) IDEM.

viendo alguna corporación ante la misma autoridad dentro del término de los 3 meses el remate de las fincas no arrendadas, si hubiere denunciante de ellas, se le aplicará la octava parte del precio, para el objeto deberá exhibir de contado aquel en que finque el remate, quedando a reconocer el resto a favor de la corporación" ⁽²²⁾ .

Continuando con la exposición, y por lo que respecta al artículo 25 establecía, "desde ahora en adelante ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera que sea su caracter denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el artículo octavo antes mencionado, respectò de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución" ⁽²³⁾ .

Con objeto de concluir los conceptos que a mi juicio son de gran contenido juridico, por ultimo mencionaremos el artículo 26 que preveía, "todas las sumas de dinero que en lo sucesivo ingresen en las arcas de las corporaciones, por redención de capitales, nuevas donaciones u otro tipo, podran imponerlas sobre propiedades particulares o invertirlos como accionistas en empresas agrícolas, industriales o mercantiles, sin poder por es-

(22) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pag. 162
 (23) IDEM.

to, adquirir para sí ni administrar ninguna propiedad ra
 " (24)
 iz.

Analizando lo anteriormente expuesto, a nuestro -
 criterio la ley de desamortización presenta dos puntos -
 importantes interesantes como son; la finalidad de dicho
 ordenamiento y las consecuencias que produjo.

Considerando que el clero, desde el punto de vista
 político comaba ingerencia en la cosa publica al grado de
 levantarse en armas, como aconteció en el Estado de Puebla
 que confiado éste en su gran poder económico, el cual ra-
 dicaba principalmente en bienes raices, mismos que no te-
 nían la circulación que el gobierno hubiera deseado, lapi-
 dando así la riqueza en perjuicio de la economía nacional
 y lo que el gobierno realmente deseaba era que tuviera -
 una mayor circulación la riqueza inmueble que poseía éste.

Las consecuencias que produjo consistieron en que
 al llevarse a la practica los preceptos enunciados en su
 articulado, con el tiempo se obtuvieron consecuencias ne-
 gativas para la situación del agro mexicano; apesar de -
 que en sí va era precaria.

A mayor abundamiento ésta ley iba dirigida sobre -

(24) Comisión Nacional Agraria. Leyes y Disposiciones re-
 ferentes a restituciones y dotaciones de tierra para
 ejidos. México 1922. Pag. de la 9 a la 12.

la desamortización de las fincas rústicas y urbanas de las corporaciones civiles y religiosas, lo que quería indicar, que quedaban incluidas automáticamente las tierras de repartimiento de los pueblos de las comunidades indígenas, o sea que se nulificaban por ley, los títulos colectivos que desde la colonia amparaban a dichas comunidades, prohibiéndoles enajenar esos bienes y en cambio con la nueva ley esa superficie se tendría que repartir, para constituirse la propiedad privada. Esta causa fué la que originó hasta cierto punto sin quererlo, que los indígenas debido a su ignorancia y necesidad enajenaran el pedazo de tierra que les correspondía, a precios irrisorios a los nuevos acaparadores.

Por otra parte la ley que nos ocupa, dió origen a que hacendados sin escrúpulos se beneficiaran, acaparando grandes superficies de tierra ya fuera comprando a precios bajos o gracias a la sombra de las denuncias que hacían.

En cambio los indígenas por el temor a la escomu-nión y en virtud de su incapacidad económica no podía - aportar el porcentaje señalado en las normas legales para adjudicarse la tierra en propiedad.

Y como se dijo en tesis anterior, "cabe emncionar que la finalidad de ésta ley, era el de poner fin a la - situación ecorómica que frenaba el desarrollo económico -

de la nación y por ello se invitaba al clero a participar en la creación de sociedades mercantiles o agricolas y no el de privarlo de sus inmenzas riquezas las cuales había lapidado con muy poco esfuerzo" ⁽²⁵⁾ .

En conclusión, diremos que la ley del 25 de junio de 1856, contenía preceptos legales, mucho muy elevados para la época, sin embargo, su cumplimiento no fue lo esperado, ya que los hacendados se hicieron mas ricos y los pobres indígenas más pobres.

(25) Guzmán Galindo Gerardo A. Tesis "La Nulidad de Fraccionamientos de Propiedades Afectables y sus Procedimientos 1973 Pag. 14.

C A P I T U L O I I I .

**LEYES AGRARIAS QUE COMPRENDEN EL
PERIODO DE 1856 A 1894.**

C A P I T U L O I I I

LEYES AGRARIAS QUE COMPRENDEN EL PERIODO DE 1856 A 1894.

a).- LEY DE NACIONALIZACION DE BIENES DEL 12 DE JULIO DE 1859.

A diferencia de la ley anterior, esta ley acierta el golpe definitivo al clero, tanto secular como regular, ya que todas sus propiedades pasan a poder de la nación.

En esta ley de 12 de julio de 1859, el gobierno no invita al clero a invertir su fortuna para movilizar la situación económica del país, sino es todo lo contrario; toda vez que pensaba que empleando esta medida, se hallaría de fondos económicos, para prevenir la intervención extranjera, y que en aquel entonces, peligrosamente el clero se inclinaba junto con ciudadanos civiles, a establecer en México, un régimen Monárquico, ofreciendo el trono a un príncipe Austriaco, por lo que ante la necesidad de sufragar los gastos contra ésta y ante la disyuntiva de enajenar el territorio como se dijo anteriormente, se optó por el camino de nacionalizar los bienes eclesiasticos.

En la exposición de motivos de ésta ley, se indica claramente que su publicación se hacía con el objeto de que se cumpliera y no se tegibersen por ninguna causa

sus motivos, y así en su artículo primero, ordenaba "entran al dominio de la nación todos los bienes del clero secular y regular que ha estado administrando con diversos títulos sea cual fuera la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que hayan tenido"⁽²⁶⁾.

En este artículo se exceptúan de la nacionalización los edificios que se encontraban directamente al culto religioso; como anteriormente lo hicimos notar.

Consideramos de gran interés mencionar en éste tema, el artículo cuarto del citado ordenamiento que disponía, que "ni las ofrendas ni las indemnizaciones podrían hacerse a los ministros del culto en bienes raíces"⁽²⁷⁾.

Concepto que tomó más solidez en el artículo 22 - declaraba "nula y de ningún valor toda enajenación, que se haga de los bienes que se mencionan en esta ley, ya sea que se verifiquen por algún individuo del clero, o por cualquier otra persona que no haya recibido expresa autorización del gobierno Constitucional"⁽²⁸⁾, el incumplimiento de ello, traería consigo una multa del 5% en contra de quienes infringieran esta disposición ordenándose a los escribanos que autorizaban escrituras de compra venta, que el día acato a lo dispuesto, cesarían en su

(26) Mendieta y Nueñez Lucio Obra Citada Pag. 115

(27) Idem.

(28) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pag. 168.

en su cargo, y fijo además una pena de 4 años de prisión contra los testigos que intervinieren en el Acto.

Además en su artículo 11, prevenía que "el gobernador del distrito y los gobernadores de los estados, a pedimento del Arzobispo y Obispo diocesanos; designarán los templos regulares, que deben quedar expeditos para los - oficios divinos, calificando previa y escrupulosamente la necesidad y utilidad del caso" ⁽²⁹⁾ .

Las medidas tomadas por el gobierno de ese tiempo fueron todavía más allá toda vez en su artículo tercero se declaraba que "habrá perfecta independencia entre los negocios del clero y los negocios puramente del Estado, y - el Gobierno se limitará a proteger con su autoridad el culto de la religión católica, así como el de cualquier otra ⁽³⁰⁾

Para concluir el presente tema, indicaremos que mediante esta ley fué posible que todos los bienes pasaran al dominio de la nación, con la excepción hecha de aquellos bienes que se destinará al culto religioso, se suprimen - además las ordenes monásticas, así como que es posible la derogación del derecho del clero, para considerarlo como propietario de bienes raíces, y declara la definitiva separación de las funciones de los ministros del Estado y -

(29) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada pag. 199

(30) IDEM.

lor de la iglesia.

Con el objeto de apoyar la idea del gobierno federal es decir, la de restarle poder político al clero, - los gobiernos de los Estados contribuyeron a ello, dictando reglamentos, como es el caso de Veracruz, que expide - el 13 de julio de 1859, relativo a la subdivisión eficaz de la propiedad territorial, con el objeto de hacer mas - expedicto el ingreso de dichos bienes al patrimonio nacional, y a fin de evitar las posibles ocultaciones que por fraude se pretendieran llevar a cabo.

Para concluir la presente exposición, consideramos de interés mencionar que las leyes de desamortización y - nacionalización de los bienes del clero, indiscutiblemente dieron muerte a la concentración de tierras a favor de la iglesia, pero extendieron en su lugar el latifundismo, y dejaron una pequeña propiedad que además de ser bastante debil, en manos de la población indígena del país, era incapacitada no solo para obtener el máximo rendimiento - de ella, sino que tambien para retenerla o conservarla.

B) LEY DE TERRENOS BALDIOS DEL 20 DE JULIO DE 1863

Esta ley dictada en San Luis Potosí y declaraba como terrenos baldios, "todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso publico, por la autoridad facultada para ello por la Ley, ni cedidos por -

te los años posteriores, en la complicación del problema agrario, que privaba en aquel entonces, toda vez que facultaba a las compañías deslindadoras, a cometer una serie de incalificables abusos y atropellos contra los propietarios de títulos defectuosos, o que simplemente sus tierras resultaren deseables, para estas compañías, ya que decía lo siguiente.

"Nadie puede oponerse a que se midan, deslinden o ejecuten por orden de autoridad competente, cualquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad o legalidad de un denunció en terrenos que no sean baldíos"⁽³³⁾.

Con ésta facultad los acaparadores irrumpían en nuevas y antiguas haciendas, para convertirlas en grandes propiedades, ya que exigían los títulos primordiales y de no ser exhibidos éstos, las declaraban como terrenos baldíos.

Legalmente los afectados podían acudir en su defensa ante las autoridades competentes, pero desgraciadamente en ese tiempo al pueblo mexicano se le mantenía en la más completa ignorancia, por lo que carecía de conocimientos para hacer valer sus derechos, además ante quien los iba hacer valer, ya que tampoco estaba determinada la competencia de las autoridades, para conocer los problemas agrarios.

(33) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pag. 171.

De lo anterior se deduce que el citado artículo, - era usado reiteradamente en perjuicio del cada día más pobre campesino, y en beneficio del acaudalado y acaparador de grandes extensiones de tierra, lo que trajo como consecuencia que no obstante los esfuerzos realizados para re-habilitar baldíos, no se lograba nla emigración, mucho - menos la colonización que se pretendía.

c) LEY DE COLONIZACION DEL 31 DE MAYO DE 1875.

Aprovechando la situación que propiciaron las le-- yes anteriores, el 31 de mayo de 1875, se expidió la ley de Colonización del territorio nacional, en la que su artículo primero se facultaba, "al Ejecutivo para que entre tanto se expide la ley que definitivamente determine y - arregle todo lo relativo a colonización, haga a ésta efec- tiva por su acción directa y por medio de contratos con - empresas particulares" (34) .

Para lo cual se autorizaba a las comisiones explo- radoras, para descubrir las tierras baldías susceptibles de colonización, y recibirían a cambio la tercera parte - del valor de las mismas, fracciones quinta y sexta del ar- tículo mencionado; por lo que se refiere a los colonos, - estos recibían sus gastos correspondientes a transporta- ción y subsistencia, por un año, después de establecidos

en el lugar señalado, así como implementos de labranza y los materiales necesarios para construir sus habitaciones la adquisición a bajo precio de una extensión determinada de tierras para cultivo, pagaderas a largo plazo mediante abonos anuales, comenzándolos a pagar al finalizar el segundo año de su establecimiento.

Las mencionadas compañías deslindadoras, interpretaron mal al alcance jurídico de ésta ley toda vez que no solamente habilitaron tierras baldías susceptibles de colonizar, sino que fundamentándose en lo estipulado en el artículo noveno de la ley de terrenos baldíos de 1863, removiendo los linderos y revisando minuciosamente los títulos de toda propiedad de quienes quisieron hacerlo, acto que considero ilegal y fuera de la ley, ya que no era de su incumbencia la revisión de dichos documentos, ni tampoco la movilización de sus límites.

Cuando según su criterio los citados títulos no resultaban a su entera satisfacción, la superficie que amparaba los declaraban baldíos, con el objeto de adjudicarse la tercera parte que les correspondía en pago, mismas que vendían a terceras personas, generalmente acaudaladas y sin la previa investigación de que si estas tenían otras extensiones de tierra de igual o menor superficie, dando

origen con esta actitud, al latifundismo, institución que se había combatido tenazmente con anterioridad.

Analizando la opinión de grandes estudiosos de la situación que prevalecía en el territorio nacional, en aquel tiempo, como lo es la de Pastor Roaux, quien indicaba que en el Estado de Durango "solo fueron respetados y reconocidos como terrenos propios de los habitantes del lugar, aquellos que pudieron exhibir un título primordial y perfecto así como aquellos que por la situación o calidad de los terrenos no despertaron interes en los capitalistas influyentes"⁽³⁵⁾.

Es de importancia mencionar que esta ley provisional en un principio, propiciara el acaparamiento de grandes extensiones de tierras en unos cuantos individuos, sin cumplir así el fin para el que fue creada.

En relación a dicha ley, se dictó el 25 de agosto de 1877, una circular que por objeto perseguía, que los gobernadores de los estados rindieran un minucioso informe sobre la materia para facilitar la colonización.

Como se ha indicado, esta ley no cumplió con su cometido, ya que no se fomentó la corriente colonizadora que se deseaba, en cambio se utilizó para facilitar las concentraciones o acaparamientos territoriales en favor -

(35) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pag. 174.

de unas cuentas personas.

A mayor abundamiento en el caso, sería reiterada en todos sus principios fundamentales por otra ley, que continuaría dando fuerza legal a las voraces compañías - deslindadoras o colonizadoras.

d).- LEY DE COLONIZACION DEL 15 DE DICIEMBRE DE 1863.

Siguiendo la política de colonizar el territorio nacional, en 1863 el 15 de diciembre, y bajo la administración de don Manuel González, se dicta otra ley para "deslindar medir, fraccionar y valuar los terrenos baldíos o de propiedad nacional, para obtener los necesarios para su establecimiento de colonos"⁽³⁶⁾. Pero en esencia, difiere muy poco de la ley provisional de colonización ya mencionada anteriormente, toda vez que en su artículo primero, se autorizaba al "Ejecutivo para nombrar las comisiones de ingenieros que considerará necesarias, para llevar a cabo la colonización; y el artículo 18 estipulaba con toda claridad, que el Ejecutivo podrá utilizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos, con las condiciones de medición deslinde de fraccionamientos, en lotes, avaluos y descripción, transporte de colonos y su

(36) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pag. 175.

establecimiento en los mismos terrenos"⁽³⁷⁾. Como se ve es notoria la semejanza de conceptos que contenían estas dos leyes, lo que implica que cada gobierno se esforzaba inútilmente por darle una solución al problema agrario existente desde aquel tiempo.

A mayor abundamiento el artículo 21 de esta ley, señalaba que "en compensación de los gastos que hagan las compañías, en la habilitación de terrenos baldíos, el ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten o de su valor, pero en las condiciones precisas, de que no han de enajenar los terrenos a extranjeros, no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores de 2500 haectareas, bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubiesen enajenado contraviniendo a estas condiciones, y cuyas fracciones pasaran desde luego a ser propiedad de la nación"⁽³⁸⁾.

En vía de antecedentes, consideramos de interés señalar que el contenido del artículo noveno de la ley de baldíos de 1863, fue esgrimido constantemente por las empresas o compañías deslindadoras, para cometer una serie de atropellos en terrenos no baldíos, toda vez, que has-

⁽³⁷⁾ Chávez de Valázquez Martha Obra Citada Pag. 175.
⁽³⁸⁾ IDEM.

ta el momento no se ha mencionado precepto alguno que marque un límite de terminado a las citadas compañías para adquirir tierras, en pago a sus servicios, en virtud de que dichos terrenos los venderán a particulares, haciendo caso omiso de las condiciones señaladas en el artículo veintiuno de la ley que nos ocupa.

De lo anterior se deduce, que no obstante la expedición de varias legislaciones de contenido muy avanzado, para la regularización de la tenencia de la tierra en México, dicho problema no se le podía solucionar definitivamente, ya que no se había realizado la emigración ni la colonización que tanto se había deseado, creyendo de manera errónea que ésta era la solución adecuada a la situación agraria.

En relación con esta ley se dictaron varios ordenamientos, entre los que citaremos, el del 23 de junio de 1855 que declaraba, "que las compañías deslindadoras serían responsables de los daños y perjuicios que se originaren a los propietarios, cuando en la habilitación de los terrenos baldíos no se procediera con todas las formalidades legales"⁽³⁹⁾.

(39) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pág. 175.

Asimismo, citaremos la resolución del 11 de diciembre de 1886, que "autorizaba a los señores Flores Halle y compañía, para que midieran y deslindaran terrenos baldios en la Baja California"⁽⁴⁰⁾, motivo por el cual, dichos señores obtuvieron una parte considerable de toda la Baja California es decir, ocupando aproximadamente dos millones ciento cuarenta y ocho mil hectareas.

Para concluir, indicaremos que la ley a que nos hemos venido refiriendo tampoco ayuda a resolver la situación deprimente en que se encontraba el trabajador del campo.

e) LEY DE TERRENOS BALDIOS DEL 26 DE MARZO DE 1894.

Esta ley fué dictada por don Porfirio Díaz, con el proposito de clasificar los terrenos de la nación, en la siguiente forma: "en baldios, demacias, excedencias y terrenos nacionales"⁽⁴¹⁾ (artículo Primero) .

En la exposición de motivos de esta ley, se dijo que los principios económicos, solo se movilizaban y explotaban dentro de un régimen de libertad que no debería admitir limitaciones, todo ello eran aprovechando la doctrina del liberalismo individualista, que en aquel enton-

(40) Chávez de Velazquez Martha Obra Citada Pag. 175.
 (41) IDEM. 176.

ces estaba en boga.

El artículo sexto de dicha ley, estableció que "todo habitante de la República mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tiene derecho en los terminos de la de la presente, para denunciar terrenos baldios, demacias, y excedencias, en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extención"⁽⁴²⁾.

Alrespecto, aclararemos el concepto de terrenos baldios, que a principios del siglo se utilizó, para definir un terreno despoblado y carente de dueño; pero a fines del siglo XIX las compañías deslindadoras tanto habian influido, que el concepto se transformó en una definición distinta, por convenir así a sus propios intereses, y así se explica que el artículo décimo de la ley en estudio, - indirectamente señale, que "los terrenos deberían estar amparados por títulos primordiales para no considerarlos como baldíos, excedencias o demacias"⁽⁴³⁾.

De lo anterior, se puede dar idea de la situación agraria que prevalecía al finalizar el siglo XIX, y que - además contribuyeron lo suficiente para llevar a su climax el explosivo movimiento armado de 1910.

(42) Chávez de Velazquez Martha Obra Citada Pag. 176.
 (43) " " " " " " 177.

Cabe mencionar que el contenido de esta ley, creó el registro de propiedad de la República, asimismo derogó la ley del 20 de julio de 1863, lo que favoreció al despojo y a la concentración territorial, en unas cuantas personas, ya que lejos de contribuir a una mejor distribución de la tierra, lograron la decadencia de la pequeña propiedad, favoreciendo con ésto al latifundismo rural.

Por lo que respecta a la clase indígena ésta no tuvo la oportunidad de aprovechar las franquicias que las leyes a todos concedía, ya que ésta clase de mexicanos estaba marginada de las clases directoras, además, era incapaz de interpretar el contenido de las mismas, pues casi siempre las ignoraba, y raras veces las comprendía; quienes realmente obtuvieron el beneficio de esta disposición fueron los extranjeros, los hacendados, y principalmente las compañías deslindadoras.

Esta ley de baldíos de 1894, fué suspendida en sus efectos, por el decreto del 18 de diciembre de 1909 que contenía disposiciones sobre terrenos baldíos, con el objeto de que rigiera mientras se reformaba en definitiva la legislación relativa.

El reglamento de este decreto se expidió el 16 de junio de 1910, y como consecuencia, trajo la creación de la Secretaría de Fomento, la Dirección Agraria, quien se

ría la competente para conocer todos los problemas relativos al arrendamiento de terrenos de la nación, así como: las demacías y excedencias la pésima situación en que se encontraba la legislación agraria cuando se presentía el movimiento armado de 1910, provocado por una causa política y agraria que la ayudó a no detenerse.

C A P I T U L O I V

**DOCTRINAS Y LEYES QUE SIRVIERON DE
BASE A LA CONSTITUCION DE 1917.**

C A P I T U L O I V

DOCTRINAS Y LEYES QUE SIRVIERON DE BASE A LA CONSTITUCION DE 1917.

a) PLAN DE SAN LUIS

El movimiento armado de 1910 del cual se ha hablado bastante tuvo su origen y es una opinión muy personal, en la lucha netamente política, ya que se fincó sobre el aspecto de la sucesión presidencial, y que indiscutiblemente tuvo su éxito en el descontento de las clases obrera y campesina quien padecía esta ultima, la pésima distribución de la tierra.

El apostol de la Revolución don Francisco I. Madero; en la ciudad de San Luis Potosí proclama el 5 de octubre de 1910, el plan de San Luis, en el que se enfocaba un problema como ya anteriormente se citó netamente político; ya que se referia a la "anulación de las elecciones tanto como para Presidente y Vice Presidente de la República, - como Magistrados a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diputados y senadores, celebradas en los pasados meses de junio y julio del mismo año " (Artículo Primero) .
(45)

A mayor abundamiento, en su artículo tercero parrafo tercero, indica "abusando de la ley de terrenos baldios

(44) Silva Herzog Jesús.- Breve Historia de la Revolución Mexicana Fondo de Cultura Económica 1962. Pag.162.

números 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 en los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que las adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que las restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagaran también una indemnización por los perjuicios sufridos; y solo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo" (45)

Desde el punto de vista agrario, este plan habla de restitución, y al hacerlo, la clase campesina que era la mayoría, sin basilarción, segunda el movimiento maderista, toda vez que en la restitución serían realizados sus más caros anhelos, ya que habían sido injustamente desposeídos de sus tierras, y como trabajadores habían sido completamente explotados por los hacendados.

De acuerdo con el artículo tercero antes mencionado desde el punto de vista técnico parece ser imposible tal re-

(45) Silva Herzog Jesús Obra Citada pag. 163.

titución, y tal independencia del trabajador del campo, ya que no se hablaba de expropiación, sino de restitución sujeta a los fallos de una nueva revisión, pero ante los mismos Tribunales; lo cual tomando en consideración el aspecto jurídico de las leyes anteriores, sostenían que las comunidades agrarias carecían de capacidad para poseer y defender sus derechos.

Por contra, desde el punto de vista político, el multicitado artículo tercero, fué lo suficientemente atractivo para la mayoritaria población campesina, razón por la que se explica, que Emiliano Zapata enviase sus representantes a entrevistar a Madero, y expresarle que estaban conformes con el Plan de San Luis, y que lucharían hasta lograr su total cumplimiento.

Madero triunfa como jefe de la Revolución, y en Cd. Juárez el 25 de mayo de 1911, se firman los tratados en los que Porfirio Díaz demite a la Presidencia de la República y se embarca con rumbo a Europa,

Con respecto a esos acontecimientos, Morales Jiménez opinará, "caro le costará a Madero y a la Revolución, los tratados de Cd. Juárez; a él la vida, y al pueblo una larga y sangrante demora para conseguir sus ideales" (46) - Se expresó de esta manera por haberse el primero comprometido al licenciamiento de las tropas revolucionarias, sin pen

sar que era prematuro hacerlo, porque aún había muchos anhelos de contenido social por realizar.

Como se ve, don Francisco I. Madero, consideramos no tuvo una visión amplia del problema agrario, ya que en declaraciones hechas al diario capitalino La Prensa; el 27 de junio de 1912 indicó "desde que fui investido por mis conciudadanos, cuando fui nombrado para el cargo de Presidente de la República no me he ocupado de reputar las versiones contradictorias que circulan en la prensa, en la que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir" ⁽⁴⁷⁾ .

Las promesas a que nos hemos referido, y que circulaban frecuentemente en la opinión pública, eran en el sentido de que entre las causas de la Revolución figuraba la del reparto de tierras al campesinado mexicano, así como la división de los grandes latifundios que aún permanecían en poder de unas cuantas personas, en perjuicio de las clases menesterosas.

A mayor abundamiento, en una carta fechada el 27 de junio de 1912, Madero se dirige al director del Periódico, "El Imparcial", en la que señalaba que "de una vez por todas, quiero rectificar esa especie..... suplico a Ud.

(47) Mendieta y Nuñez Lucio Obra Citada Pag. 171.

especificando raza edad, sexo y especie; las obras nuevas de comunicación y construcción realizados durante el periodo que se informa; campos agrícolas experimentales, indicando las diversas calidades de cultivos que en ellas se ensallen; asimismo las distintas industrias establecidas o en vías de establecerse, señalando aquellas que pretendan la transformación de materias primas producidas por el ejido o que sean alimentadas por los productos agrícolas del mismo, o en su caso, cualquier otro tipo procedente de otra propiedad ubicada en la región, indicando el nombre del propietario o del ejido colindante⁽⁹⁰⁾.

Es evidente que del informe proporcionado al Departamento Agrario, se tomaran las bases para la planeación agraria, como se dijo anteriormente, para los recursos naturales ya existentes, toda vez, que en base a ellos será posible la aplicación de la tecnología moderna a fin, de impulsar la producción agrícola, tanto a nivel ejidal y comunal como en la auténtica pequeña propiedad, ya que estas instituciones se catalogan como unidades de producción.

Para concluir, y en virtud de la carencia de tierras susceptibles de afectación, consideramos que la planeación agraria citada, se enfoque tanto en las pequeñas propiedades existentes como en las tierras de régimen

(90) Ley Federal de Reforma Agraria.

se sirva rebisar cuidadosamente el Plan de San Luis, así como todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de gobierno publicados con posterioridad a las convenciones de 1910 y 1911, y si en algunos de ellos exprese tales ideas, entonces se tendrá derecho a decir que no he cumplido mis promesas.... porque 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"⁽⁴⁸⁾

Frente a tales hechos surge la divergencia de criterios entre Zapata y Madero, no solo para la solución de los problemas políticos sino que también del agrario; iniciándose así, una nueva etapa de lucha por los derechos sociales.

b) PLAN DE AYALA.

Frente a esta circunstancia, es decir, entre el descontento de los revolucionarios que acaudillaba don Emiliano Zapata en el Estado de Morelos, y don Francisco Madero; surgiendo un nuevo plan con el nombre de "Plan de Ayala", en el cual Zapata expresaba de una manera concreta, tanto el pensamiento como el sentimiento del trabajador del campo, por lo que respecta a la situación agraria,

(48) Chévez de Velázquez Martha Obra citada pag. 189.

toda vez, que la redacción misma del documento, prueba de manera fehaciente su origen popular.

El 28 de noviembre de 1911, es expedido este documento, el cual en su artículo sexto indicaba, "como parte adicional al plan que invocamos, o sea (el Plan de San Luis) hacemos constar; que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o casiques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal entraran en posesión de éstos bienes inmuebles, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de estas propiedades, - de las que han sido despojados de mala fé, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos recurriran ante los - Tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución, en pos de lo que a su derecho convenga" ⁽⁴⁹⁾ .

Esta medida tomada por el caudillo Emiliano Zapata, tenía como base, que "la inmensa mayoría de mexicanos no son dueños, mas que del terreno que pisan" ⁽⁵⁰⁾ , quienes tenían que sufrir el orror de la miseria, y sin que pudieran mejorar su condición social, ni mucho menos dedicarse a la industria o a la agricultura, en virtud de encontrarse estos monopolizados en unas cuantas personas. Por lo que fué necesario, de que en su artículo séptimo se incetara que "las --

(49) Mendieta y Nuñez Lucio Obra Citada Pag. 172.

(50) Idem.

tierras, montes y aguas, 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 del pueblo 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 propiedad y bienestar de los mexicanos" (51).

Con estas ideas de largo alcance social, los hacendados, científicos y poderosos caciques, empezaron a poner obstáculos para la realización de tan loable idea, sin embargo esta situación surtida, es controlada de inmediato tomando las providencias necesarias para combatirlas, y así el artículo octavo del citado plan, indica "los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizaran sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinará para las indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha" (52).

Para concluir, cabe la interrogación de ¿por qué medios se lograrán los beneficios de este Plan?. Como se dijo anteriormente que eran de largo alcance social, Napata

(51) Hendieta y Nuñez Lucio Obra Citada Pag. 172.

(52) Iden.

previó esta posible interrogación y estableció un artículo dentro del mismo, en el que se indicaba que para "ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga, de norma y ejemplo pueden servir los puestos en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escamentaron a los despotas y conservadores, que en todo tiempo, han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso" (53).

Este plan en sí es importante, ya que sirvió de base para la expedición de documentos oficiales en la materia, así como las leyes que se espidieron con posterioridad y como ejemplo de lo anterior, citaremos el Plan de Guadalupe y sus adiciones, que fue expedido en la hacienda de Guadalupe, Estado de Coahuila, por don Venustiano Carranza y sus seguidores.

e).- PLAN DE GUADALUPE.

El Plan de Guadalupe, que fué firmado el 26 de marzo de 1913, verdaderamente carece de alguna ideología agraria; toda vez que es de contenido meramente político, sin embargo es importante, porque al triunfo de las fuerzas del Ejército Constituyente, don Venustiano Carranza y los que lo secundaban, quienes fueron sus creadores, descono--

(53) Nendieta y Nuñez Lucio Obra Citada Pag. 173.

cían al gobierno de Victoriano Huerta, para convocar a elecciones constitucionales, y mientras tanto se encargaría interinamente del Poder Ejecutivo el propio don Venustiano Carranza.

Es pues evidente que la idea principal de este plan, fue sin lugar a dudas, la de derrocar al usurpador, ya que entre sus puntos principales tenemos, "considerando que los poderes Ejecutivo y Judicial han reconocido y amparado en contra de las leyes y preceptos constitucionales, al general Victoriano Huerta, y sus ideales y antipatrióticos procedimientos, y considerando por último, que algunos gobiernos de los Estados de la Unión han reconocido al gobierno ilegítimo impuesto por la parte del ejército que consumió la traición, (Muerte de Madero y Pinosuarez) hemos acordado y sostendremos con las armas este Plan" (54)

Al ser nombrado don Venustiano Carranza interinamente Presidente Constitucional se traslada a Veracruz el 17 de noviembre de 1914, y desde luego procedió a la designación de los miembros que integrarían su gabinete, es decir, a instalar de hecho su gobierno.

Después de haber tomado esta medida tan atinada, haciendo un análisis legal advirtió que el Plan de Guadalupe había cumplido con su misión, o sea lograr el desco-

(54) Tena Ramírez Felipe Leyes Fundamentales de México edición Porrúa México 1967 Pag. 744 y 745.

nocimiento del usurpador Victoriano Huerta, por lo que hera necesario crear un nuevo Plan político que sirviera de oposición a las ambiciones de los grupos villistas, dando origen así, a las adiciones al Plan de Guadalupe, al que tambien se le conoce con el nombre de "Plan de Veracruz, que fue firmado por don Venustiano Carranza el 12 de diciembre de 1914, y que tenía como lema el de "Constitución y Refor-

Como se ve, parece no abordar el tema agrario, sin embargo a continuación mencionaremos las principales disposiciones que en esta materia se vislumbraba; artículo segundo "El primer jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, a su criterio dictará las leyes y disposiciones encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión publica exige, como indispensables, para el establecimiento de un régimen que garantice la igualdad de mexicanos entre sí, así como leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo latifundios y restituyendo a los pueblos, las tierras de que fueron injustamente privados" (55)

Alvaro Obregón inconforme con el contenido de la La convención de Aguascalientes celebrada en 1914,

(55) Fabila Isidro. Documentos históricos de la Revolución Mexicana. Revolución y Régimen Constitucionalista Fondo de Cultura Económica Tomo IV.

la cual dió origen a este plan, se enfrenta a Francisco Villa; defendiendo el Plan de Guadalupe y sus adiciones, el otro en cambio, defendía las resoluciones de la citada convención; en la lucha cayo Villa y su tendencia política, pero de esta lucha surgió nuevamente la causa agrarista, que como fruto del compromiso contraído por Carranza con la clase campesina, en las adiciones del tema que nos ocupa, habra de darnos la primera Ley Agraria del País el 1° de enero de 1915.

Consideramos de gran interes dejar acentado que antes del nacimiento de esta ley, se intentó la consiliación del agrarismo, representado por Emiliano Zapata y por Don Venustiano Carranza, sin que se tuvieran resultados favorables.

d).- DISCURSO DE DON LUIS CABRERA.

El C. Lic. don Luis Cabrera conocedor del problema agrario, así como de la situación en que se mantenía a los trabajadores rurales, en pleno congreso de la XXVI Legislatura, expuso su discurso, que a opinión de los conocedores de la materia, constituyó una fuente de información fidedigna que se hizo publica en el citado congreso, ya que es posible al hacer las comparaciones entre éste y los que se expusieron en el Constituyente de 1917, su trascendencia en su contenido político social, despertando la conciencia

dado el triunfo a la causa revolucionaria, es decir a lo agrario.

Al fin de darle mayor solides a lo anterior citaremos los dos factores principales que constituyen al mencionado documento, que son: la tierra y el hombre.

"La tierra de cuya posición vamos a tratar; y los
(59)
hombres a quienes debemos dar tierras"

Consideramos a juicio propio que el exponente sentía muy de cerca la situación pauperrima en que se encontraba el trabajador del campo, ya que para él la cuestión agraria representaba un problema de gran importancia, y al cual el gobierno le debería prestar toda su atención, a fin de tratar de ayudar a que el país lograra salir de la situación, tanto económica como social en que se encontraba.

Para concluir, es necesario sentar claramente que del tema que nos ocupa solamente se hizo una síntesis concreta de su contenido, ya que es bastante extenso y explícito, y que a simple vista saltan las ideas innovadoras para la solución del problema agrario, que cada día tomaba mayor complejidad.

Sin embargo estas ideas no llegaron a cristalizarse de manera inmediata, pero si despertaron las inquietudes tanto del Congreso mismo como los gobernantes y no fué sino hasta 1915 cuando se empiezan a recoger sus frutos, con

(59) Chávez de Velázquez Martha Obra Citada Pág. 197.

el decreto o Ley del 6 de enero de ese mismo año; y éste a su vez constituye el antecedente primordial para la elaboración del artículo 27 Constitucional de 1917.

e).- DECRETO DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Tomando como base lo estipulado en el Plan de Guadalupe y sus adiciones, así como el discurso pronunciado por Don Luis Cabrera; Don Venustiano Carranza quien era el Primer Jefe Constitucionalista, encarga a aquél - la elaboración de un proyecto de Ley en materia Agraria, ya que era el hombre idóneo para ello, como conocedor de la situación que privaba en el País en ese tiempo.

En el preambulo del decreto elaborado por Cabrera, que más tarde se le dará el nombre de Ley del 6 de enero de 1915; se tomaba en consideración que "una de las causas más generales del malestar y descontento de las Poblaciones Agrícolas de éste País, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o del repartimiento que les habían sido concedidos por el Gobierno Colonial, como medio de asegurar la existencia de la clase Indígena, y que a pretexto de cumplir con la Ley del 25 de junio de 1856, y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción de propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del Pueblo a que pertenecían quedaron en poder de

unos cuantos especuladores" (60). Además se consideraba que en el mismo caso se encontraban otros poblados enclavados en diferentes partes de la república, y que llamadas congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron su origen en alguna familia o familias que poseían en común, extensas mas o menos grandes de terrenos.

Pero el despojo de que fueron victimas estas comunidades, congregaciones o rancherías de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades policitas en contravención abierta de las leyes, sino tambien por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento o hacienda, o a pretexto de apeos o deslindes, para favorecer a los que hacian las denuncias de las tierras denominadas excedencias o demacias, por las llamadas compañías deslindadoras.

Tratando de proporcionar el medio para que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o bien adquieran los que necesitan para su bienestar o desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni mucho menos la creación de otras semejantes, sino de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas.

(60) Silva Hersog Jesus Obra Citada Pag. 203.

Per las razones tan atinadas y ademas fundadas, el encargado del poder Ejecutivo que provisionalmente lo era don Venustiano Carranza, tuvo a bien expedir el decreto - del 6 de enero de 1915; el cual en su artículo primero, indica "se declara nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes, pertenecientes a las comunidades, pueblos, rancherías o congregaciones, hechas por los Jefes Politicos y gobernadores de los Estados, o cualquiera otra autoridad en contravención a lo dispuesto por la ley del 25 de junio de 1856, y demás leyes y disposiciones relativas; - así como todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad Federal, desde el primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con los cuales se haya invadido y ocupado los ejidos" ⁽⁶¹⁾ .

En su artículo segundo, indicaba que "si los vecinos querian que se nulificara una división o reparto, así se haría siempre y cuando fuera las dos terceras partes - quienes lo pidieran".

Por medio del artículo tercero, se decía que se podran tener dotaciones de terrenos suficientes para construirlos.

En su artículo cuarto, tiene su fundamento la creación de la comisión nacional agraria, así como la Comisión

(61) Silva Herzog Jesus Obra citada Pag. 207.

Local Agraria, los Comités Particulares de Ejecutivos en cada Estado.

El artículo sexto estableció el modo de iniciar el procedimiento, presentando la solicitud de tierras ante los Gobernadores o los Jefes Militares, en concordancia con el artículo séptimo.

El artículo octavo indicaba que las resoluciones emitidas por los Gobernadores o Jefes Militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas enseguida por parte del Comité Particular Ejecutivo, y el expediente se remitirá después a la Comisión Agraria-Local, la que a su vez, lo enviará a la Comisión Nacional Agraria.

En su artículo noveno, a la Comisión Nacional-Agraria se le facultaba dictaminar sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones llevadas a su conocimiento.

El artículo décimo, indicaba que los interesados que se creyeran perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, podrán ocurrir ante los Tribunales a deducir sus derechos, dentro del plazo de un año, pero pasado de éste término no se admitirá ninguna.

El artículo once, establecía que una Ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los Pueblos.

Por ultimo citaremos el artículo doce el cual establecía que los gobernadores de los estados, o en su caso los jefes militares de cada región, autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo, nombraran desde luego la Comisión Agraria y los Comites Particulares⁽⁶²⁾.

En conclusión indicaremos que la ley del 6 de enero de 1915, constituyó la base principal sobre la que se edificó la idea de ejido, pero no en el sentido que se le daba en la época colonial sino que llama ejido a lo que en aquella época se le daba el nombre a las tierras de comun repartimiento además procuraba la restitución de las propiedades comunales a sus antiguos y legítimos dueños, es decir, contenía una trascendental función social y económica para la clase campesina.

No es por demás indicar que a dicho decreto se le consideró el paso serio que el gobierno dió para la solución de la situación agraria, beneficiando así al trabajador del campo, quien había luchado tenazmente con el ideal de obtener un pedazo de tierra para trabajar, y así satisfacer sus necesidades primordiales; lo que significa que el decreto en estudio, constituyó la primera ley agraria del país, así como el punto inicial de nuestra reforma agraria.

(62) Silva Herzog, Jesus Obra citada Pags. de la 208 a 211.

F).- LEY VILLISTA DEL 24 DE MAYO DE 1915.

Con posterioridad a la Ley del 6 de enero de 1915, emitida como se dijo por don Venustiano Carranza, En León, Gto. a los 24 días del mes de mayo del mismo año, por su parte el General Francisco Villa, lanza su ley agraria de gran similitud con el decreto mencionado.

Apoyandose en las facultades extraordinarias contenidas en el decreto del 2 de febrero del mismo año, expedido en la ciudad de Aguascalientes; considerando que siendo la tierra la única fuente de riqueza la gran desigualdad de la distribución territorial, ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes lo que impide a esta clase, a la campesina, el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos, la gran absorción de la propiedad raíz por un pequeño número de personas, es un obstáculo constante para la elevación de los jornales la justa relación con la de los artículos de primera necesidad

Por lo tanto, la concentración de la tierra en manos de una escasa minoría, es la causa principal de que grandes extensiones de terreno permanezcan incultas o improductivas, o en su caso el cultivo sea tan deficiente, que la producción agrícola nacional no sea lo suficiente para satisfacer el consumo interno.

Las consideraciones y preponderancias a que ha llegado la clase propietaria, por virtud del amparo propiciado por los gobiernos absolutistas, favorecen el desmedido abuso de todo género, que orillan al pueblo a remediarlos por las fuerzas de las armas.

Por lo expuesto, es pues necesaria ya una reforma social tendiente a solucionar el problema agrario, que no solo afecta a las generaciones presentes, sino que trascendera a las futuras, y por consecuencia se mantendra al país ni siquiera en los umbrales del desarrollo. Por lo que esta necesidad ha sido una solemne promesa de la Revolución, y por lo tanto debe cumplirla sin demora alguna el gobierno provisional emanado de ella.

Con base en que la Federación tenia el deber de cuidar que en todo el territorio nacional se cumpliera y se realizara la reforma agraria, y de legislar sobre materias propias de su incumbencia, la ley agraria villista en sus puntos fundamentales establecia lo siguiente: "se efectuara el fraccionamiento de latifundios, expropiando y pagando indemnización"⁽⁶³⁾. Para lo cual a cada entidad Federativa se le daría facultad para fijar la maxima extensión que compondría la pequeña propiedad.

"Las tierras se repartirian a título honoroso, adjudicandosele al indígena, hasta 25 Has. y a los no indígenas

(63) Silva Herzog Jesús Obra Citada Pag. 264.

las que garantizarán cultivar" ⁽⁶⁴⁾, es decir, las que pudieran personalmente habilitar al cultivo.

Esta ley villista que no alcanzó a tener la fuerza legal suficiente por los acontecimientos posteriores, es - decir, la derrota que sufrió el Ejército Convencionalista del Norte,. Encerraba un gran contenido social, toda vez que en su artículo segundo señalaba que "el gobierno de cada estado, toma en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para el riego, la densidad de su población, la calidad de sus tierras, las extensiones actualmente cultivadas, y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y el equilibrio social" ⁽⁶⁵⁾.

Para concluir el estudio de ésta ley que a juicio nuestro constituye un antecedente importante de la Reforma agraria, ya que poco tiempo después estas ideas se consagraron en la Carta Magna de 1917, con el firme propósito de equilibrar tanto al ejido, como a la pequeña propiedad, considerándolos como unidades de producción.

(65) Silva Herzog, Jesús Pag. 264 y 265 Obra citada.

C A P I T U L O V

FRACCION XVIIJ DEL 27 CONSTITUCIONAL.

C A P I T U L O V.

FRACCION XVII DEL 27 CONSTITUCIONAL.

a) ORIGEN.

Haciendo un análisis de la ley agraria villista, aún cuando ya se indicó con anterioridad; insistiremos en su artículo primero, el que entre otras finalidades encerraba que los "estados procederían a fijar la superficie máxima de tierra, que dentro de sus respectivos territorios pueda ser poseída por un solo dueño"⁽⁶⁶⁾.

Es evidente que lo que se perseguía con este precepto, era delimitar la propiedad rural, con el objeto de sepultar definitivamente a los latifundios.

A nuestro criterio consideramos, que es el antecedente inmediato de la fracción XVII del 27 Constitucional; toda vez que indica, "que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones expediran leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes"⁽⁶⁷⁾.

Indicaremos por lo que respecta a excedentes, que se refiere a la parte sobrante de las grandes extensiones territoriales, que inclusive permanecían improductivas, con el objeto de darle atención a la autentica pequeña propiedad -

(66) Silva Herzog Jesús Obra Citada Pág. 274.

(67) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

en producción; sin embargo en ninguna de las leyes que hemos mencionado con anterioridad, se había fijado la superficie máxima de que se compondría ésta, y no es sino hasta 1917 cuando se aborda este tema, legislándose sobre el particular en la fracción XV del citado artículo 27 Constitucional, en la cual se fija la extensión, así como las equivalencias de hectareas tomando como base la calidad de las tierras.

A nuestro criterio, consideramos que el legislador del multicitado 27 Constitucional, no pretendió en ningún momento lesionar la soberanía de cada estado de la República, y en acatamiento al espíritu que encierra la fracción XV, plasmó el inciso a) de la Fracción XVII que reza así "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, esto es como resultado del fraccionamiento de los excedentes de la auténtica pequeña propiedad.

Consideramos que para hacer posible lo anterior, el gobierno de cada entidad tomaría en consideración la superficie de éste así como el agua suficiente para el riego de las tierras correspondientes, la densidad de su población y lo más importante, la calidad de sus tierras, así como los demás elementos que sirvan para determinar -

el límite más haya del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad y equilibrio social.

b) CONTENIDO.

En el inciso anterior se indicó que su origen de la citada Fracción XVII del 27 Constitucional, y que a nuestro criterio es la ley general agraria expedida por Francisco Villa el 24 de mayo de 1915. Ahora nos ocuparemos del contenido jurídico social de éste, e iniciaremos el tema diciendo que facultaba a los gobernadores de cada entidad para que legislaran sobre materia agraria, fijando la superficie de la cual podrá ser dueño un solo individuo es decir de su propiedad.

Por lo que respecta a los sobrantes o excedentes, - una vez fijada esta superficie, el propietario apeándose a lo estrictamente estipulado por las leyes locales sobre la materia, debería fraccionar y poner estas a la venta, respetando las condiciones que los gobiernos de los Estados - aprueben de acuerdo con las mismas leyes.

Por contra, que el propietario se negare a fraccionar, el gobierno local está facultado para llevar a cabo éste indemnizando al propietario, y el valor de estas fracciones será pagado por anualidades que amorticen el capital y rédito a un tipo de interés que no exceda del 3 % anual, y para ello los propietarios no verían obligados a recibir -

bonos de la deuda agraria local, para garantizar el pago de la superficie expropiada, para lo cual el Congreso de la Unión expedirá la Ley de la Deuda Agraria local los fraccionamientos hechos bajo la tutela de éstos ordenamientos no serán aprobados, hasta en tanto no se hayan satisfecho las necesidades agrarias de los campesinos de la localidad, y si existieran proyectos de fraccionamientos, es decir que no se hayan ejecutado los expedientes correspondientes serán tramitados de manera oficiosa y en un lapso de tiempo razonable. Además esta fracción entre otras facultades da la oportunidad a los gobiernos de los Estados, legislar sobre la organización del patrimonio familiar, señalando los bienes que lo constituirían tomando como base primordial - que será inayamable inembargable, así como que no causará ningún gravamen.

Por lo que respecta a su contenido social, indicaremos que trata de proteger, las necesidades de los campesinos de los pueblos circunvecinos, ya que no se aprobaría un fraccionamiento sin que antes no estuvieran cubiertas las necesidades agrarias de éstos; asimismo se trataba de evitar el abuso económico por parte de los propietarios o fraccionamiento sin que antes no estuvieran cubiertas las necesidades agrarias de éstos; asimismo se trataba de evitar el abuso económico por parte de los propietarios o fraccionadores, cada vez que se trataba el interés únicamente al 3% anual -

del valor de las fracciones, puestas a la venta por éste es decir la especulación en éste aspecto no se le daba cabida.

Para concluir indicaremos que el contenido de esta fracción en estudio lamentablemente no cumplió con el fin para el que fué creada, y como consecuencia trae consigo una su inoperancia.

c) EVOLUCION.

La evolución que sufrió la fracción que nos ocupa es muy relativa, toda vez que como se dijo anteriormente no cumplió con los propósitos para los que fué creada, en virtud de que la fracción XV del artículo 27 Constitucional delimita la pequeña propiedad tanto agrícola como ganadera, inclusive indica "que en ningún caso la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación, podrá ser susceptible de afectación en caso contrario se incurrirá en responsabilidad por violación a la Constitución" (15) lo que se convertía en un obstáculo inminente para que los gobiernos locales pudieran afectar a la pequeña propiedad, para dotar a los pueblos carentes de tierras; lo que vino a fomentar nuevamente el latifundismo mediante la simulación de fraccionamientos, hechos al amparo de la misma Carta Magna, toda vez que los fraccionamientos eran acaparados por algunas familias de la pequeña propiedad, eran acaparadas por una misma familia utilizando nombres apócrifos pero en realidad el aprovechamiento de los productos de las diferentes

fracciones eran concentrados en favor de una misma persona; razón por la que fueron casi pocos los gobiernos de las diferentes Entidades Federativas quienes dictaron leyes al respecto.

Tomando en consideración lo espuesto con anterioridad es evidente que la Fracción XVII tantas veces citada, no evolucionó como era de desearse; toda vez que repite casi literalmente lo dispuesto en el párrafo XI del Artículo 27 Constitucional en su forma primitiva sobre fraccionamiento de latifundios, con las inovaciones que consisten en la reducción del interes al 3% sobre las cantidades insolutas en el pago de las fracciones, asimismo se agrega el inciso F. que indica que ningun fraccionamiento podrá ser aprobado hasta en tanto no se haya satisfecho las necesidades agrarias de los poblados inmediatos, y la tramitación oficiosa de los expedientes agrarios pendientes de afectar y por ultimo crea el patrimonio familiar, con el caracter de inayanable ni sujeto a embargo ni a gravamen alguno" (69) .

Para concluir el presente tema indicaremos que la evolución como ya se ha dicho no alcanzó la madurez, ya que se presentaron obstáculos mayores como el propio 27

(69) Mendieta y Nuñez Lucio El Sistema Agrario Constitucional Edit. Porrúa Mex. 1966 Pag. 166.

Constitucional, su Fracción XV y además no todas las legislaturas de los Estados. La adoptaron con simpatía, ya que fueron muy pocos los que emitieron leyes al respecto; dejando este tema que será motivo de estudio en el capítulo siguiente de éste mismo trabajo.

C A P I T U L O V I

**INOPEANCIA DE LA FRACCION XVII
DEL 27 CONSTITUCIONAL.**

C A P I T U L O VI.

INOPERANCIA DE LA FRACCION XVII DEL 27 CONSTITUCIO NAL.

a) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

El gran contenido social que encierra el artículo 27 Constitucional, es evidente, ya que el constituyente lo hizo pensando en la solución del problema agrario de la nación, asimismo delimitar la pequeña propiedad tanto agrícola como ganadera y sepultar así el latifundismo que era la causa del estancamiento socio-económico del país, toda vez, que indica "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a particulares, constituyendo la propiedad privada"⁽⁷⁰⁾; misma que debe ajustarse a las siguientes medidas, a fin de que se le pueda considerar como auténtica pequeña propiedad, ya que con tal fin se elaboró la fracción XV del propio artículo que establece en sus párrafos segundo y tercero "se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de 100 Has. de riego o humedad de primera, o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación y para ello, se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por 1/2 de agostadero y --

(70) Silva Herzog; Jesús Obra citada Pág. 322.

por ocho de monte o de agostadero en terrenos áridos; así mismo se considerará pequeña propiedad, las superficies - que no excedan de 200 has. de terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de 150 cuando las -- tierras se dediquen al cultivo del algodón; si reciben - riego de avenida fluvial o bombeo; de 300 cuando se desti- nen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequen, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árbo- les frutales" (71)

A nuestro criterio, ésta delimitación con sus equi- valentes vino a fomentar la producción agrícola, toda vez que los excedentes de los latifundios, los pueblos, ran- cherías y comunidades que carecían de tierras y aguas, o no las poseían en cantidades suficientes para satisfacer sus necesidades agrícolas, se les dotaría de ellas, mismas que se tomarían de las propiedades inmediatas como es de entenderse, respetando siempre la pequeña propiedad.

Asimismo el citado Artículo 27 Constitucional es- tablece que "la nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación pa- ra hacer una distribución equitativa de la riqueza pública

(71) Constitución Política de los E.E.U.U.M.

y para cuidar de su conservación, dictándose para ello las medidas necesarias, como ya se dijo en incisos anteriores el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad" ⁽⁷²⁾.

Para concluir se indicará que de todo lo anterior se deduce que nadie mas que la nación tiene la facultad de transmitir el dominio de las tierras en sus diferentes modalidades como lo son: la propiedad particular, comunal y ejidal; las cuales se introdujeron precisamente en la Constitución de 1917, ya que con anterioridad se desconocían - las dos ultimas, a mayor abundamiento en el caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenta la siguiente tesis "por modalidad de la propiedad privada, debe entenderse el establecimiento de una forma jurídica de carácter general y permanente que modifique la figura jurídica de la propiedad; son pues, dos elementos que constituyen ésta, - primero.- El carácter general y permanente de la norma que la impone y segunda.- La modificación sustancial del derecho de propiedad en su concepto vigente; el primer elemento, exige que la regla jurídica se refiera al derecho de propiedad sin especificar ni individualizar cosa alguna; y el segundo elemento, es la modificación, que no se opera -

(72) Mendieta y Nuñez Lucio El Sistema Agrario Constitucional. Edit. Porrúa Mex. 1966 Pags. 62 y 63.

en virtud de la modalidad, implica una limitación e trans
formación del derecho de propiedad" ⁽⁷³⁾ ,

Por ningún motivo debemos pasar por alto que para llevar a feliz término todo lo anterior, sobre la adquisición de las tierras necesarias, y lograr los objetivos del constituyente del 17, es necesario considerar a los excedentes de los latifundios como de utilidad pública, y para ello se hará mediante la expropiación indemnizando a su propietario todo ello conforme lo establecía originalmente el párrafo décimo primero del citado artículo 27 Constitucional el cual además, facultaba a las legislaturas locales para emitir leyes agrarias que contribuyeran al fraccionamiento de las grandes extensiones territoriales pertenecientes a un solo dueño, misma que con posterioridad se transforma en la Fracción XVII, en virtud de las múltiples reformas de que fué motivo nuestra Constitución.

Siendo de contenido eminentemente social, e inclinarse a proteger a una clase social completamente marginada y con escasas posibilidades de percibir los beneficios de la riqueza nacional; y como ejemplo citaremos, que el párrafo antes mencionado se transformó mas tarde en la Fracción VII, la que en términos generales indicaba "Luego de el próximo periodo Constitucional, el Congreso de la --

(73) Mendieta y Nuñez Lucio El Sistema Agrario Constitucional Edit. Porrúa Méx. 1966. Pag. 62 y 63.

Unión y las legislaturas en sus respectivas jurisdicciones expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes⁽⁷⁴⁾

Como se ve el contenido de la citada Fracción VII anterior y el que encierra la actual Fracción XVII no ha variado, a pesar de los cambios de que ha sido motivo.

b) FRACCION XVII.

Como se dijo anteriormente la Fracción XVII fué motivo de varias modificaciones literales, es decir, se le ha quitado o cambiado ciertas palabras, pero de hecho el fondo sigue siendo el mismo.

El Constituyente de 1917 que elaboró el artículo - 27, en el párrafo X del mismo, decretaba el fraccionamiento de las grandes extensiones territoriales, efectuado a instancia de las legislaturas locales, o sea, que se pretendía reducir, a un máximo la pequeña propiedad, con el objeto de que el excedente de éstas, se pusieran a la venta; amortizando el capital a un 5% de interés anual, y esto sería factible siempre y cuando estuvieran satisfechas las necesidades agrarias de los pueblos circunvecinos.

Con posterioridad se transforma en la Fracción VII, persiguiendo los mismos objetivos, es decir, la fijación de límite máximo en la propiedad territorial, a favor -

(74) Flores Zavala Leopoldo. Tesis El Problema Agrario, el fraccionamiento de los Latifundios y la Legislación en los Estados 1936 Pag. 107.

de una sola persona o sociedad legalmente constituida, así mismo, crear el desarrollo de la autentica pequeña propiedad.

Por lo que respecta a la situación social, se buscaba entre otras cosas, sepultar el peonismo en las grandes propiedades, mismas que aún en estas circunstancias, se encontraban semi cultivadas; toda vez, que la servidumbre empleada por los propietarios de éstas, se configuraba en una gran parte de la población, Porque careciendo de tierras propias para cultivar, se sentían atraídos por el jornal ofrecido por los hacendados, dejando a la deriva la producción agrícola nacional, ya que como se dijo anteriormente era una gran mayoría de jornaleros y que la producción obtenida apenas alcanzaba para satisfacer las necesidades internas del país.

Como se observa, desde un principio el constituyente se preocupó, por delimitar las extensiones territoriales existentes en el país, en favor de unas cuantas personas, fraccionando y vendiendo las excedencias, con el objeto de darles la oportunidad no al rico y poderoso ni al muy pobre, sino a la clase media, para evitar que los primeros, abusando de su poderío, dieran margen a la creación de nuevos latifundios y que los segundos, por su ignorancia e incapacidad tanto económica como cultural, se encontraban frente al problema de cómo hacer producir

esas tierras, y por consecuencia lógica obtarían por abandonarlas.

Tomando en consideración lo anterior, de que el -- campesino que pierde su tierra pasa a desempeñar el trabajo asalariado tenemos la certeza que no siente los mismos estímulos para trabajarla que aquel que lo hace para su provecho, recogiendo los productos de su propio esfuerzo y perseverancia, para bienestar de su hogar.

Después de el Artículo 27 Constitucional es nuevamente motivo de reformas y lo que fué el párrafo XI y fracción VII; se configura en la actual fracción XVII, la cual persigue los mismos fines, es decir, el fraccionamiento de las grandes propiedades rurales, y en caso de que sus propietarios se opusieran a ello, se emplearía la expropiación correspondiente; facultando para ello a las legislaturas locales, además las instaba a que expedieran leyes en materia agraria con el objeto de cuadyubar a la reforma agraria puesta en marcha en todo el territorio nacional.

C) ESTADOS QUE EXPIDIERON LEYES CON FUNDAMENTO EN LA FRACCION XVII.

Con fundamento en lo dispuesto por la fracción, motivo de estudio, los Estados debían proceder de inmediato a legislar sobre materia agraria, sin embargo, en realidad esta idea no se llevó a feliz término, es decir, no fué acogida con agrado, ya que fueron pocas las Entidades Fed-

rativas, las que sobre el particular emitieron su ley reglamentaria de la multicitada fracción XVII, y que son los siguientes:

El Estado de México; en su Constitución Local, de fecha 8 de noviembre de 1917 en su Artículo 27 Fracción VII párrafo III incerta la parte relativa, a materia agraria, denominandola "Bases de la Legislación Agraria", la cual se elaboró en el período que fungía como secretario general de gobierno de esa Entidad Federativa, el Lic. - Andres Molina Enriquez.

En virtud de que constitucionalmente se señalaba - una indemnización a los latifundistas, pero esta Entidad de la Unión preveía la fijación del precio a las fracciones, resultado de la legislación que estudiamos, mismo - que fué calculado de la siguiente manera:

a) "El arrendatario que adquiriera una fracción el - precio será, calculado el capital impuesto al 9% anual - produzca al año un rendimiento igual al de la renta.

b) Si adquiere un aparcerero, calculando un capital que corresponda al valor medio que durante 5 años haya tenido el producto total del terreno, considerando ese producto como rédito de un capital impuesto al 20% anual.

c) Y los vecinos, podran pagar el precio que fijen las oficinas del Catastro como tipo de valor en la locali

dad; para terrenos de calidad semejantes" (75)

También el Estado de Zacatecas, participó en ello y con fecha 16 de septiembre de 1919, dicta su "Ley Agraria" considerándose como el primer estado que legisla sobre materia agraria, es decir, el que se coordina con la Federación en ésta rama.

Fijando la superficie que se considerará como pequeña propiedad", la extensión de 50 hectareas, en tierras de labor, y 500 en las de agostadero exigiendo que el solicitante a la compraventa de las fracciones, tenga o posea los elementos necesarios para dedicarse a la actividad que desearan, es decir, ya fuese a la agricultura o a la ganadería (Artículo 43 Fracción II)" (76)

Y así sucesivamente el Estado de Michoacán, con fecha 26 de febrero de 1920 publica la "Ley número 110 sobre fraccionamientos de los latifundios", fungiendo como gobernador de esta Entidad; el C. Ing. Pascual Ortiz Rubio la cual" fijaba como límite prudente una superficie de 400 a 600 Has. en tierras de riego y el doble si se trataba de tierras de temporal, triple si son bosques y séxtuple si son cerriles, pastizales o pantanosos" (77)

El Estado de San Luis Potosí, con fecha 2 de mayo de 1921 expide su "Ley Agraria", la cual persigue como -

(75) Flores Zavala Leopoldo Tesis citada Pag. 107.

(76) Idem.

(77) Idem.

fin reglamentar la materia en cuestión, fijando los siguientes máximos" 4 mil; 3 mil y 2 mil Has., según la región en la cual se encontrare ubicada la propiedad, ya fuese en la occidental, en la central, o en la oriental respectivamente." (78)

Por lo que respecta a Durango, también expide su Ley Agraria del 11 de julio de 1921, y "fija como límites 5 mil, 10 mil y 20 mil Has. según a lo que se dedicaren, y ya fuese el cultivo agrícola de agostadero, o de bosques productores de maderas" (79).

El 8 de mayo de 1923 se expide la "Ley Agraria" del Estado de Querétaro; fijando una "extensión máxima que varía de 250 ; 2 mil 2500; 12,500, según la calidad de las tierras ya fuesen de riego, por agua de manantial o corriente, por medios mecánicos, de temporal, erizos y cerriles respectivamente" (80).

El Estado de Zacatecas por su parte y por segunda ocasión expide su "Ley sobre el Fraccionamiento Agrario" de fecha 3 de mayo de 1928.

Chihuahua, siguiendo la política agraria, también emite su "Ley Agraria" de 1922 que fijaba un máximo que varía de mil, 2 mil, 4 mil y 40,000 Has. según que las tierras fuesen de riego, temporal, medio riego o pastales" (81).

(78) Flores Zavala Leopoldo Tesis Citada Pag. 107.

(79) Idem.

El Estado de Aguascalientes colaborando al fraccionamiento de los latifundios, el 22 de diciembre de 1929, emite su "Ley para el Fraccionamiento de los Latifundios" no fijando plazo para ello; las medidas empleadas para delimitar al máximo la propiedad, son las adoptadas por la ley agraria expedida en abril de 1927 sobre dotaciones y restituciones de tierras.

En el Estado de Veracruz se publica la Ley No.260 que modifica la 301, declarando de utilidad pública el fraccionamiento y la expropiación de la pequeña propiedad, fijando una extensión máxima de la cual puede ser capas de poseer una persona física o moral, sin distinción de clases de tierra, de riego, de temporal o de pasto, una superficie de 200 Has. no fijando plazo alguno para llevar a cabo el fraccionamiento" (82)

El 7 de octubre de 1929, por lo que respecta al Estado de Coahuila, tambien emite su ley que la denomina "sobre disolución de Latifundios y protección de la Industria Ganadera"; la cual fija un límite máximo de superficie que puede poseer una persona física o moral hasta 50 mil Has. (83) sin embargo permite extensiones mayores". El Estado de Kayarit al respecto, emite su "Ley de Fraccionamientos de latifundios", con fecha 5 de mayo de

El Estado de Aguascalientes colaborando al fraccionamiento de los latifundios, el 22 de diciembre de 1929, emite su "Ley para el Fraccionamiento de los Latifundios" no fijando plazo para ello; las medidas empleadas para delimitar al máximo la propiedad, son las adoptadas por la ley agraria expedida en abril de 1927 sobre dotaciones y restituciones de tierras.

En el Estado de Veracruz se publica la Ley No.260 que modifica la 301,¹ declarando de utilidad pública el fraccionamiento y la expropiación de la pequeña propiedad, fijando una extensión máxima de la cual puede ser capaz de poseer una persona física o moral, sin distinción de clases de tierra, de riego, de temporal o de pasto, una superficie de 200 Has. no fijando plazo alguno para llevar a cabo el fraccionamiento⁽⁸²⁾.

El 7 de octubre de 1933, por lo que respecta al Estado de Coahuila, también emite su ley que la denomina "sobre disolución de Latifundios y protección de la Industria Ganadera"; la cual fija un límite máximo de superficie que puede poseer una persona física o moral hasta 50 mil Has. ⁽⁸³⁾ sin embargo permite extensiones mayores".

El Estado de Nayarit al respecto, emite su "Ley de Fraccionamientos de latifundios", con fecha 5 de mayo de

(82) Véase: Escuela Leonoldo Tesis Citada Pág. 100
 (83) Idem. 120

1934; la que fija una extensión máxima de 300 Has. en tierras de riego; 900 Has. en las tierras de temporal y 5 mil en las de temporal o cerriles" ^(R4).

En Chiapas el 30 de enero de 1935, se publica una ley que fija la extensión máxima de la propiedad rural en el Estado, y establece el fraccionamiento de las tierras excedentes "fijando una extensión máxima en favor de una sola persona de 150 Has. de tierras de riego" ^(R5).

En el Estado de Yucatán el 25 de marzo de 1935 se expide la ley que fija la extensión máxima de la propiedad rural siendo de 3 mil; 7500 y 10 mil Has. según la calidad de las tierras, para el cultivo del henequen, ganadería, caña y las no clasificadas respectivamente" ^(R6).

Para concluir el presente tema, haremos una breve crítica, desde el punto de vista constructivo, al contenido de las leyes emitidas por las diferentes Entidades Federativas, las cuales buscaban contribuir a la solución del problema agrario existente, fraccionando las grandes extensiones territoriales que tentaba una sola persona física o moral, queriendo con ello interpretar la idea del legislador de la Fracción XVII del Artículo 27 Constitucional, que indica que "tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales, en sus respectivas jurisdicciones"

(R4) Flores Zavala Leopoldo Tesis Citada Pag. 110

(R5) Idem.

(R6) Constitución Política de los EE.UU.M.

dicciones, pueden legislar sobre materia agraria⁽⁸⁷⁾, es decir, delimitar a su máximo la propiedad rural, y los excedentes de la misma, fraccionarlos y ponerlos a la venta, pagaderos en anualidades con un interés del 3 % sobre el capital amortizado, o en su caso destinarlos a cosas de utilidad pública, mediante indemnización, sin embargo, como quedó establecido con anterioridad, en algunos estados, la pequeña propiedad iba desde 10 mil, doce mil hasta 40 mil Has. lo que no viene a solucionar la situación agraria del país, mucho menos a incrementar la pequeña propiedad.

Cabe hacer incafe en que muchos terratenientes, a la sombra del contenido de estas leyes de fraccionamientos unicamente las aprovecharon en su beneficio, toda vez que en la actualidad nos encontramos con el problema de los fraccionamientos simulados; es decir, en apócrifas compraventas celebradas entre familiares, lo que viene a configurarse nuevamente en el clásico latifundio, ya que la concentración del producto de diferentes fracciones, vienen a concentrarse a favor de una sola persona.

Para finalizar nos haremos las siguientes preguntas ¿En que situación se colocan quienes poseen fracciones de tierras ubicadas en distintas Entidades Federativas consideramos, a opinión muy personal, que estos individuos estan frente a los fraccionamientos simulados, es decir, fuera del espíritu jurídico que encierra la multicitada -

fracción XVII, además tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas de los Estados, han hecho poco, casi nada para enmendar esta laguna jurídica; misma que se traduce en inoperante.

**d) INOPERANCIA DE LA FRACCION XVII DEL 27
CONSTITUCIONAL**

Para concluir la exposición del capítulo de que se compone el trabajo en cuestión, considero necesario abordar la parte fundamental del mismo, que consiste en la inoperancia de la multicitada fracción XVII.

Para corroborar lo anterior, o sea la inoperancia, es con base que cuando se legisó sobre la limitación de las grandes extensiones de tierras que detentaban unas cuantas personas en el territorio nacional, para dar origen a la pequeña y mediana propiedad agrícola, ya se había establecido dicho precepto en la fracción XV del mismo artículo, además que desde hace varios años no obstante la elaboración de códigos y últimamente una Ley Federal sobre la materia, esta laguna legal de que adolece nuestra carta magna, ha pasado desapercibida ante los legisladores, ya que si tomamos en cuenta que desde hace varios años se ha estado repartiendo la tierra susceptible para el cultivo, para beneficiar tanto a la pequeña auténtica propiedad, así como al ejido, en la actualidad de hecho ya no existen realmente tierras si no de regular calidad, menos las hay de una buena calidad, para ayudar a que la impor-

tación de productos agrícolas sea cada día en menor índice.

A mayor abundamiento, es palpable la inoperancia, por que no se tiene conocimiento desde principios de la elaboración de dicha fracción, de una aceptación mayoritaria por las diferentes legislaturas locales, en la elaboración de leyes agrarias que coadyuvaran al fraccionamiento de los latifundios, toda vez que se encuentran ante la disyuntiva de que en materia agraria, la primera autoridad es el jefe del Ejecutivo Federal, ya que es el representante de la Nación, y es ésta quien tiene el dominio directo de las tierras, bosques y aguas que la componen.

En razón de lo anterior y dadas las circunstancias porque atraviesa el agro mexicano, que cada día son mas precarias, la idea es que el contenido que encierra "la fracción en estudio, sea modificada por el aspecto a que se autoricen a las citadas Legislaturas Locales, a la creación de leyes sobre crédito agrícola, el cual debe ser amplio, pronto y oportuno, asimismo a que el seguro agrícola cumpla de hecho y de derecho con el fin para el que fue creado.

Con el objeto de que los principios sobre la planeación agrícola que dispone el Artículo 456 de la Nueva Ley de Reforma Agraria en vigor, den los resultados previstos

por el legislador, considero de primordial necesidad, se subsane la laguna legal antes mencionada, y con ello se notará con mas claridad, la inoperancia de que hemos venido hablando, con el objeto de que tanto la mediana como la pequeña propiedad agrícola, sean verdaderamente catalogadas como unidades de producción; porque como quedó acen- tado anteriormente, además de todos mencionados aspectos, las multitudes legislativas y el Congreso de la Unión se encuentran ante el principal obstáculo, que consiste en que ya no hay latifundios que delimitar y por conse- cuencia lógica tierras que repartir.

Con fundamento en éstos principios, me atrevo a opinar a que se desista del reparto de tierras, y se des- pierte la preocupación para la elaboración de preceptos legales hacia la proyección de una mejor y mayor planea- ción agrícola, toda vez que la atención que hasta la ac- tualidad se le ha prestado al respecto, es insuficiente, lo cual se refleja en la producción agrícola precaria de que padecemos, y para satisfacer nuestras necesidades ali- menticias, se ha tenido que recurrir al fenómeno de la im- portación de los mismos, lo cual se superaría con una ma- yor orientación y apoyo a los trabajadores del campo. Sin embargo el nuevo legislador de la materia, traspone el umbral de éste cambio, creando el artículo 456 de la ma- ma, el que prevee cierto estudio sobre el movimiento de

población rural, el tipo de explotación usado, análisis de las diferentes calidades de tierras, susceptibles de cultivo, para determinar una mayor producción, etc.

No obstante el esfuerzo, que la institución creada para este fin (Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), se ha hechado a cuestras con la nueva Legislación, - existen otras causas, mismas a que hicimos mención con anterioridad que manifiestan la clara inoperancia de la citada fracción XVII del artículo 27 de nuestra Constitución.

CONCLUSIONES

PRIMERA.— El latifundio en la época Colonial lo constituían principalmente dos clases Sociales: El Clero, y los Españoles o Particulares; el primero, con una extensión de más de las tres quintas partes del -- Territorio Nacional, no obstante que era el mayor latifundio, no producía en absoluto, quedando fuera del-comercio toda Propiedad raíz que tenía éste. Frenando el desarrollo tanto social, como económico del Estado.

El segundo, como acentamos en líneas anteriores, lo detentaban los Españoles, personas que se consideraban como señores Feudales, toda vez que cobraban tributo y eran dueños de la vida de sus trabajadores, - a los que tenían acasillados de generación en generación. Este latifundio, dejaba lo suficiente a sus propietarios, los que se deban una vida llena de lujos; - en cambio a sus trabajadores, los que eran maltratados vejados y expoliados, apenas si les daban para mal comer.

Esta situación creada por los Conquistadores en torno a la tenencia de la tierra, produjo una atmósfera de inconformidad en los trabajadores del campo a los que no se les tenía ninguna consideración.

Por tal motivo, cuando en México se escuchó la voz de independencia y Libertad, fueron los campesinos los que constituían el mayor contingente, los cuales lucharon no precisamente por éstos ideales, sino con el propósito de recuperar sus tierras, las que les habían sido arrebatadas.

SEGUNDA.- Una vez concluida la Independencia de México, y siendo encargado del Gobierno Don Agustín de Iturbide; expide un Decreto sobre Colonización Mediante el cual se pretendió resolver el problema Agrario, a través de la Colonización en terrenos baldíos, considerando que tal problema se derivaba de la mala distribución de la Población en el Territorio Nacional, ya que ésta se encontraba en unos lugares bastante poblado, y siendo lo contrario en la mayor parte del suelo Pátrio.

Teóricamente ésta Ley de Colonización era para ese momento, la más acertada, ya que se pretendía crear una corriente de emigración de los puntos en que había exceso de pobladores, hacia lugares en que hacían falta, logrando así un equilibrio entre ambos factores.

Desgraciadamente ésta Ley de Colonización, en la práctica, no fué del todo feliz, toda vez que no

fueron conocidas por muchos Pueblos indígnas, debido a lo dilatado y difícil que eran los medios de comunicación, y sobretodo, a que la gran mayoría de Mexicanos no sabían leer ni escribir, desaprovechando lógicamente las amplias facilidades que otorgaba dicho ordenamiento quedando latente el problema Agrario.

TERCERA.- Tanto en los Gobiernos precedidos por Don Valentín Gómez Farfás, como el de Ignacio Comonfort, cada uno en su momento histórico, tratan de dar solución al problema Agrario de México.

Ambas Políticas, consideraban que para el desarrollo y progreso del País, era necesario la movilización y la libre circulación de la Propiedad Raíz, la cual estaba concentrada la mayor parte, en manos del Clero. Para lograr tal propósito, se expide la Ley de Desamortización.

En su parte medular, esta Ley ordenaba que -- las fincas tanto rústicas, como urbanas, pertenecientes a Corporaciones Civiles o Eclesiásticas de la República, se adjudicásen en Propiedad a los que las tienen arrendadas, calculando su valor, por la renta considerada como rédito al 6% anual, asimismo incapacitó a las Corporaciones antes mencionadas, para adquirir Bienes Raices o Administrarlos.

En sí esta Ley, no trataba de privar al Clero de sus inmensas riquezas que poseía, sino simplemente - que cambiaran de giro, invirtiendo el capital que obtuviesen por la adjudicación de sus propiedades, en acciones de Empresas ya fuesen Agrícolas o Mercantiles.

Contrarios fueron los resultados de la citada Ley, ya que fueron pocos los arrendatarios de fincas de Propiedad Eclesiástica, que aprovecharon los beneficios de la misma, pues la gran mayoría no llenaron los requisitos que se exigían para ser Propietarios.

Además dicha disposición provocó la Desamortización de los Pueblos de Indios, y de los Bienes del Ayuntamiento, dando origen a que personas ajenas a éstos núcleos, se apoderaran de sus propiedades ya fuera como denunciante o comprando a precios irrisorios, a los efímeros Propietarios particulares indígenas.

La ley de Nacionalización de los Bienes del Clero, fué una medida de tipo Político, pues efectivamente dió muerte al latifundismo Eclesiástico, y a la separación de funciones de la Iglesia y el Estado, pero en cuanto a la Organización de la Propiedad Ralíz, no la modificó en absoluto, ya que no fueron los pobres e ignorantes campesinos los que se quedaron con ésas Propiedades, sino que se hicieron los Hacendados, aumentando así sus -

ya grandes Propiedades Territoriales. Por lo que el -- problema Agrario adquiría mayor solides, no vislumbrándose su solución.

CUARTA.- Las leyes de terrenos baldios y de Colonización que se expidieron de 1875 a 1894, dieron origen a que se agudizara el problema Agrario, ya que dichos ordenamientos dan nacimiento a un nuevo acaparador de tierras. Las Compañías Deslindadoras.

A dichas Compañías, se les encomendó la habilitación y deslinde de terrenos baldios, recibiendo a cambio de sus servicios, la tercera parte de las mencionadas tierras, y no obstante que pudieron obtener grandes propiedades por éste concepto, no se conformaron -- con esto y arbitrariamente irrumpen en propiedades privadas en producción, con el pretexto de deslindarlas, y en aquellas propiedades que no presentaron un Título perfecto, se apropiaron de las mismas despojando por éste medio a numerosos pequeños propietarios, los que no tenían ni el tiempo ni los recursos suficientes para entablar un litigio con las multicitadas Compañías. Ocasionando el descontento y amargura de los desposeídos, llegando al clímax de lo que humanamente se puede soportar.

QUINTA. El movimiento Armado de 1910, tuvo una iniciación de carácter Político, ya que se refería al desconocimiento de las Elecciones de Presidente y Vice--presidente entre otras, efectuadas en los meses de Junio y Julio del mismo año. Como sabemos es el Plan de San -- Luis el que inicia dicho movimiento, atrayendo a todos -- los campesinos del País a luchar por la recuperación de sus tierras; las que les habían sido arrebatadas, ya que en su artículo tercero del mencionado Plan se les prometía restituir los terrenos de los que se les había despojado de modo tan arbitrario abusando de la Ley de Terrenos -- Baldíos, es éste artículo el que le da un cariz Social a dicho Movimiento.

Al triunfo de la Revolución Acaudillada por -- Don Francisco I. Madero, se pensó que éste cumpliría con lo estipulado en el Plan de San Luis, desafortunadamente no fué así, dando lugar a ser desconocido como Presiden--te y considerarlo traidor al Movimiento Revolucionario. Originando una etapa de lucha sangrienta.

Es con Don Venustiano Carranza, Jefe del Ejér--cito Constitucionalista, dónde se ven cristalizados los anhelos de Justicia Social que tantas vidas costó.

Es en su Gobierno, donde se expide la Ley del -- 6 de Enero de 1915, la cual declara nulas las enajena---

...

...

...

mo límite máximo de Propiedad Privada, dejando latente el fraccionamiento de los latifundios.

SEPTIMA.- Es inoperante la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, porque no obstante la laguna Legal que quedó asentada en la conclusión anterior-- y que es la fracción XV del mismo la que determina el-- máximo de Propiedad Rural, de que puede ser dueño un -- solo individuo, o Sociedad legalmente constituida, des- de hace varios sexenios se ha venido repartiendo la --- tierra susceptible de cultivo, así, como el Ejido; --- afirmando que de hecho ya no existen grandes propieda-- des que afectar.

En razón de lo anterior, y dadas las circun- stancias por las que atraviesa el Agro Mexicano, los --- que cada día son más precarios, la fracción XVII en es- tudio debe ser suprimida, y en su lugar expedir una en- la cual se autorice a las Legislaturas Locales, a la -- creación de Leyes sobre un amplio crédito Agrícola, el- cual debe ser pronto y oportuno, así mismo, a que el -- Seguro Agrícola cumple de hecho y de derecho con el fin para el que fué creado.

BIBLIOGRAFIA

CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA

"El Derecho Agrario en México"

Editorial Porrúa, S. A.

México, 1970

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Editorial Porrúa, S. A

México, 1969

"Exposición de Motivos de la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria"

Ediciones Cámara de Diputados

México, 1971

FABILA MANUEL

"Cinco Siglos de Legislación Agraria en México"

Banco Nacional de Crédito Agrícola, S. A

México, 1940

FLORES ZAVALA LEOPOLDO

Tesis "El fraccionamiento de los latifundios y la Legislación en los Estados"

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.

U.N.A.M., 1936

GARCIA MAYNEZ EDUARDO

Introducción al Estudio del Derecho

Editorial Porrúa, S.A

México, 1961

GONZALEZ DE COSSIO FRANCISCO

**"Historia de la Tenencia y Explotación del Campo
desde la época Precortesiana hasta las Leyes -
del 6 de Enero de 1915"**

Talleres Gráficos de la Nación

México, 1957

GUZMAN GALINDO GERARDO A.

**Tesis "La nulidad de Fraccionamientos de Propie-
dades afectables y su Procedimiento"**

Facultad de Derecho

México, 1973

LEMUS GARCIA RAUL

"Ley Federal de Reforma Agraria"

Ediciones Limsa

México, 1971

MANZANILLA SCHAFER VICTOR

"Reforma Agraria Mexicana"

Universidad de Colima

Colima, 1966

MENDETA Y NUÑEZ LUCIO

"El problema Agrario de México"

Editorial Porrúa, S. A

México, 1971

MENDETA Y NUÑEZ LUCIO

"El sistema Agrario Constitucional"

Editorial Porrúa, S. A

México, 1966

ROUAIX PASTOR

"Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917"

Puebla, Pue, 1945

SILVA HERZOG JESUS

"Breve Historia de la Revolución Mexicana"

Fondo de Cultura Económica 2 tomos

México, 1972

SILVA BERZOG JESUS

"El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria"

Ediciones Fondo de Cultura Económica

México, 1959

I N D I C E

INTRODUCCION

CAPITULO I

EL LATIFUNDIO EN LA EPOCA COLONIAL

- a).- Propiedad Privada..... 2
- b).- Propiedad del Clero..... 7

CAPITULO II

PRINCIPALES LEYES Y DECRETOS ANTERIORES A-; LA REVOLUCION

- a).- Decreto del 11 de Enero de 1823 sobre Colo-
nización..... 13
- b).- Ley de Gómez Farfás del 11 de Enero de -
1847..... 16
- c).- Decreto de Comonfort del 31 de marzo de --
1847..... 18
- d).- Ley de Desamortización del 25 de junio de-
1856..... 20

CAPITULO III

LEYES AGRARIAS QUE COMPRENDEN EL PERIODO DE 1856 A 1894

- a).- Ley de Nacionalización de Bienes del 17 de
Julio de 1859..... 27

b).- Ley de Terrenos Baldios del 20 de julio de 1863.....	30
c).- Ley de Colonización del 31 de mayo de - 1875.....	33
d).- Ley de Colonización del 15 de diciembre de 1883.....	36
e).- Ley de Terrenos Baldios del 26 de marzo de 1894.....	39

CAPITULO IV

DOCTRINAS Y LEYES QUE SIRVIERON DE BASE A LA CONSTITUCION DE 1917

a).- Plan de San Luis.....	43
b).- Plan de Ayala.....	47
c).- Plan de Guadalupe.....	50
d).- Discurso de Don Luis Cabrera.....	53
e).- Decreto del 6 de Enero de 1915.....	56
f).- Ley Villista del 24 de mayo de 1915.....	61

CAPITULO V

FRACCION XVII DEL 27 CONSTITUCIONAL

a).- Origen.....	64
b).- Contenido.....	66
c).- Evolución.....	68

CAPITULO VI

**INOPERANCIA DE LA FRACCION XVII DEL 27 -
CONSTITUCIONAL**

a).- Artículo 27 Constitucional.....	70
b).- Fracción XVII.....	74
c).- Estados que expidieron Leyes con fundamen- to en la fracción XVII.....	76
d).- Inoperancia de la fracción XVII del 27 Cons- titucional.....	83
CONCLUSIONES.....	87
BIBLIOGRAFIA.....	95