

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

# **El Derecho Agrario Como Disciplina Obligatoria en la Facultad de Derecho**

T E S I S

Que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta

**JESUS ISAIAS CERVANTES**

MEXICO, D. F.

1957



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, a cargo del  
Señor Licenciado  
Don Angel Alanís Fuentes

**A MIS PADRES**

*A mi inolvidable maestro doctor  
Ricardo García Villalobos.*

*A su trayectoria patriótica y su  
ejemplo dinámico.*

*Con admiración y respeto a los señores*

**Lic. Angel Alanís Fuentes.**

**Dr. Raúl Ortiz Urquidí.**

**Lic. Humberto Barbosa Heldt.**

CON RESPETO A LOS SEÑORES:

*General Lázaro Cárdenas,*  
Intérprete de nuestra mexicanidad.

*Ing. Cástulo Villaseñor,*  
Jefe del Departamento Agrario.

*Dip. Raimundo Flores Fuentes.*  
Srio. Gral. de la C.N.C.

*Al H. Consejo Universitario de la  
Universidad Nacional Autónoma  
de México.*

*Al señor Dr. Nabor Carrillo Flores.  
Rector de nuestra Alma Máter.*

*Al H. Consejo Técnico de la  
Facultad de Derecho*

*Al Sr. Dr. Roberto Mantilla Molina  
Director de la Facultad de Derecho.*



*A mi ciudad natal, Torreón, Coah.*

## INDICE

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

Integración del Derecho Agrario a Través de la Historia.

*Su origen.*

*Concepto.*

*Su desarrollo.*

#### CAPITULO II

Génesis del Derecho Agrario Mexicano.

*Principios.*

*Formación Jurídica.*

#### CAPITULO III

Evolución Académica de la Materia.

*Su estudio científico.*

*Su inclusión en la carrera de Licenciado en Derecho.*

*Diversos años en que se ha impartido.*

*Su autonomía.*

## CAPITULO IV

Fundamentos que hacen obligatorio su estudio en la Facultad de Derecho.

*Su función social.*

*Sus huellas en el Congreso Constituyente de 1916-1917.*

*Su presencia en los tratados internacionales.*

*Su contenido en las leyes orgánicas y reglamentarias.*

*Su importancia.*

*Sus realizaciones a través del seminario de Derecho Agrario.*

## CAPITULO V

Puntos de vista del autor.

*La resolución del Consejo Técnico de la Facultad.*

*Su crítica.*

*Conclusiones.*

## INTRODUCCION

Al concluir mis cinco años de estudio en nuestra querida Facultad y tener por exigencia para obtener el título de Licenciado en Derecho la de elaborar una tesis sobre cualquiera de las ramas de esta disciplina, mi primer pensamiento fue dirigido hacia un tema de Derecho Social; un tema que hablase sobre las luchas y las conquistas de los mexicanos; un tema que al mismo tiempo que fuese enjundioso, sirviera de aliento a las nuevas generaciones revolucionarias.

Ello fue motivo para pensar en la necesidad de salir a la defensa del Derecho Agrario como disciplina de estudio obligatorio y no simplemente optativo como lo ha propuesto e impuesto la Dirección de la Facultad, con la firme creencia de que su cátedra es sitio de gloria dentro del aposento de la vida nacional; es paradigma genuino de ideales que hicieron factible el movimiento revolucionario de principios del presente siglo llevado a cabo con valentía y vigor patriótico por los mejores hombres de México, fuertemente respaldados por la clase campesina en la magna justa, que gravó en nuestra Ley Suprema el artículo 27 y creó un México mejor, que es necesario defender y superar.

El argumento que se esgrimió por la Dirección de la Escuela y su Consejo Técnico para desviar la trayectoria de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, no podía ser más irrisorio: "... *Debemos resolver: el Transporte a Ciudad Universitaria...*" y con él, se olvidaron las gestas heroicas escritas con letras de oro en las páginas gloriosas de nuestra historia Patria, se ignoraron las sagradas epopeyas sostenidas por un Morelos, un Zapata, un Carranza, un Obregón y un Cárdenas y se afectaron las conquistas obtenidas por nuestro pueblo, en sus capas más miserables y abandonadas: los campesinos.

Tan infantil argumento nos conduciría a considerar que, si la Ciudad Universitaria, se hubiese erigido en las goteras de Toluca o Cuernavaca, habríamos de *resolver* el problema de transporte principalmente y suprimiríamos además del Derecho Agrario, el Derecho Obrero o del Trabajo, el Derecho Constitucional, etc., pero en cambio haríamos obligatorio el estudio del idioma inglés, del latín y de la religión y fueros, como en las épocas en que el egregio don Valentín Gómez Farías se vio precisado a cerrar las puertas de la Universidad.

—¡No!; basta ya de tomar a tan gloriosa Facultad como lugar donde se puede dar rienda suelta a pasiones falta de criterio; basta ya de que se manche la ruta luminosa de nuestra Alma Máter; basta ya de ataques encubiertos a la Revolución y a su Reforma Agraria: El estudiante que conoce los problemas, sentimientos y necesidades del pueblo, tiene el derecho y la obligación de exigir que nuestro mexicanísimo Derecho Agrario entre a formar parte del patrimonio del pueblo y retorne al sendero renovador de una esperanza en el futuro de México nutriendo a sus juventudes intelectuales con las esencias más valiosas de la Patria.

*Jesús Isaías Cervantes.*

## CAPITULO I

### INTEGRACION DEL DERECHO AGRARIO A TRAVES DE LA HISTORIA

1º—*Su origen.* 2º—*Concepto.* 3º—*Su desarrollo.*

**Origen.**—Al hacer el estudio respecto a la génesis del Derecho Agrario a través de la historia, es necesario ante todo, exponer en la medida de nuestros conocimientos el origen de la propiedad en general y la del agro en particular.

Por lo que, aunque sea en una forma brevisima, como lo requiere la índole de este modesto trabajo, analizaremos el proceso histórico, apartándonos en algunas ocasiones del orden establecido por los historiógrafos; ya que a nuestro juicio el derecho de propiedad no va fatalmente unido en su evolución al sentido cronológico de los hechos más significados de la Historia Universal.

### *El Derecho de Propiedad en los primeros tiempos.*

Aun cuando ninguna prueba satisfactoria ha llegado hasta nuestros días de aquellos tiempos remotos, pues hasta ahora hay pocos indicios que nos hagan conocer fehacientemente la forma de vivir de nuestros congéneres en los primeros años, y si poco se sabe de fechas tan remotas, procuraremos no obstante hacer deducciones lógicas, utilizando aquellos datos; pues de no ser así caminaríamos sin método y en la más completa obscuridad, con el peligro inminente de alejarnos de la verdad.

Se entiende, pues, que cuando el hombre hizo su aparición en el mundo encontrara en principio las riquezas naturales a su absoluta disposición. Así podía gozar de la luz, del agua, del aire y de la tierra, sin que otros hombres pudieran impedirselo, encontrando en abundancia extraordinaria esos elementos, sin tener ninguna limitación en el uso y disfrute de dichos bienes que el mundo le ofrecía, salvo la de los animales feroces que en aquellos tiempos con él coexistieron.

Es natural que la especie humana viviese en un principio en grupos más o menos numerosos y que, con el tiempo, la reproducción dentro

de esos grupos y la misma necesidad de guarecerse contra los constantes peligros que los acechaban hiciera nacer un espíritu de convivencia que los llevó a sumar sus esfuerzos en las labores de la caza, de la pesca o de la simple recolección de los frutos naturales que producía la tierra.

Fuera del interés que debieron haber tenido los primeros hombres por los útiles que requerían para la satisfacción de sus necesidades primordiales, ningún otro bien era aliciente a moverlo para apropiarse para sí de alguna cosa.

Ya en el transcurso del tiempo, se presume que el pastoreo empezó a practicarse como medio ingenioso para asegurarse permanentemente los alimentos. La vida humana de nómada tomó el carácter de sedentaria a efecto de que los ganados se alimentaran en los lugares donde los pastos fueran abundantes. La familia permaneció en una zona fija, en tanto que los rebaños tuviesen suficiente alimentación y, al agotarse ésta, marchaban a otras zonas en su busca. Al no ocupar permanentemente los terrenos, la propiedad privada de la tierra tenía que ser forzosamente desconocida.

En la última etapa de los tiempos primitivos se generalizó el pastoreo y es de suponerse que es entonces cuando la agricultura se inició. Siguieron dedicándose al pastoreo y a la caza, aunque también cultivasen alguna pequeña extensión de tierra, y siendo en común el vivir del campo y sobrando extraordinariamente tierras de todas clases, no pudo existir la propiedad privada de éstas. Con posterioridad las familias formaron el *clan* o *tribu* primitivos, cuyo gobierno estaba representado por el más anciano que era quien ejercía la autoridad.

La caza y el pastoreo continuaron siendo las actividades preferentes de esos hombres, pero fue desarrollándose cada vez más la agricultura teniendo gran importancia ya al finalizar este período, debido a la mayor prosperidad que fue adquiriendo el *clan* así como que por el crecimiento de la población era imprescindible el respeto mutuo a los terrenos ocupados por cada uno de los *clanes* tanto para las labores agrícolas como para la cría de los ganados. No obstante, la tierra seguía siendo libre y cultivándose en común.

Más tarde las tierras laborables se repartieron entre las familias de acuerdo con la jerarquía de sus jefes sin más objetivo que atender los cultivos más fácilmente. Aunque éstos son los primeros vestigios de la propiedad agrícola, en realidad se trataba de una mera posesión; pues la permanencia era sólo un hecho, para los fines del cultivo; ya que el único derecho de los adjudicatarios sobre la tierra era el de estar en ella para



cultivarla por sí y por sus familias. La tenencia de la tierra seguía siendo colectiva; unos hombres se dedicaron a diversas actividades tales como la caza, la pesca, al pastoreo, a la agricultura y los más a la guerra. Los sacerdotes y los guerreros poseedores de la inteligencia y del poder, pusieron ambos al servicio de sus personales ambiciones y observando que las tierras fértiles de otras tribus les proporcionaría un mejor modo de vivir, procuraron sojuzgar a esas tribus valiéndose al efecto de la superstición y de la fuerza. Posiblemente al vencerlos primero los mataban, pero después los obligaban a permanecer sobre la tierra conquistada, forzándolos a obedecer y a trabajar a su servicio y dictándoles las condiciones a que ajustarían su existencia en lo porvenir. Así nació la esclavitud. Avanzada la edad antigua, ya encontramos establecida y un tanto consolidada la propiedad de la tierra, sólo con la particularidad de que los propietarios pertenecían a las clases de los sacerdotes, de los guerreros, de los letrados y en general de los que tenían alguna autoridad y la fuerza para hacerla valer.

No nos parece posible que los hombres de aquella época se hubieran puesto de acuerdo sobre los derechos de la tierra por lo que es lo más probable que el derecho a la propiedad se haya logrado por la imposición de los hombres más fuertes sobre los más débiles, y es así como al devenir de los siglos la tierra que era de uso común en un principio fue convirtiéndose en privilegio de unos cuantos, poseedores de mayor poder, que sojuzgaron a los demás, dictando leyes a su capricho, quedando la tierra en propiedad de los reyes, de los sacerdotes y de los caudillos, y así, lo que era discutible al principio más tarde se consideró como norma general y los hombres aceptaron por grado o por fuerza este sistema. Siendo así como se originaron las primeras relaciones jurídicas entre la tierra y el hombre de donde surgió el Derecho Agrario en el mundo que con el robo, el poder de la fuerza bruta y la superstición, al aunar sus fuerzas, pudieron obtener al fin su consagración como Derecho Positivo.

En seguida, pasará a señalar a algunos pueblos de la Edad Antigua, en los cuales ya encontramos diversas modalidades aplicadas a la propiedad de la tierra.

a) *Egipto y China*.—En estos pueblos sólo los nombres de los propietarios varían, y esto por la diversidad de modalidades y de organización política en ambos pueblos. Así tenemos como en Egipto solamente los reyes, los miembros de las comunidades sacerdotales y los aristócratas podían ser propietarios de la tierra; por mandato de las le-

yes el cultivo era a cargo de los esclavos, pero las cosechas eran para los propietarios. Lo mismo aconteció en China donde los privilegiados eran los emperadores, los mandarines y los letrados; en cambio, el trabajo correspondía también a los esclavos. Se adquiría la propiedad por medio de la ley, de la fuerza, de la astucia o la superstición.

b) *Grecia*.—En este país el régimen de la tierra parece ser en los primeros días, social y colectivo. Así como en la isla de Creta, Zalenco estableció la igualdad de los bienes territoriales, la distribución de los frutos y prohibió enajenar la tierra. Minos organizó las comidas en común de los ciudadanos, las que eran atendidas con los frutos de la tierra. Esta función social agrícola de Grecia no era común a todos los habitantes de la ciudad, en virtud de que los cultivos estaban encomendados a los siervos. La misma situación se nota en todo el mundo griego, pues en Lacedemonia reinaba una gran desigualdad, al ser acaparada la riqueza por unos cuantos; tanto es así que Licurgo dispuso que se pudiesen todas las tierras en común con el fin de “arrojar de la ciudad la soberbia, el lujo desenfrenado, los maleficios y la envidia y, sobre todo, los dos males más antiguos y dañosos de la República; la abundancia y la pobreza”.

c) *Los hebreos*.—Según dice el Antiguo Testamento, era este pueblo escogido de Dios y, por tanto el que habría de recibir al Salvador del mundo. Este alto espíritu religioso, que influenciaba toda su vida social, explica el carácter *sui-generis* de los hebreos en lo que se refiere al uso y aprovechamiento de la tierra, a efecto de poder conservar la igualdad entre ellos y sobre todo, para mantener la separación entre las tribus y en esa forma garantizar la permanencia de todas las familias. En espera de que se cumpliera la profecía sobre la llegada del Mesías, practicaban la costumbre del jubileo, por lo que cada 50 años se revertían las tierras enajenadas a sus originales propietarios, evitando en esa forma el enriquecimiento excesivo entre las familias, y asegurando así a éstos el patrimonio territorial que desde antiguo les había sido asignado.

d) *Fenicia y Cartago*.—A estos pueblos, por ser preponderantemente comerciales y militares, los primeros y los segundos, aun cuando poco les importaba la agricultura, y menos aún su explotación, no obstante, fueron amantes de apoderarse de lo ajeno al ser vencedores, ya que disponían a discreción de los productos del campo.

e) *Roma*.—Fue en Roma donde estuvo mejor respetada la propiedad privada, donde tenía el doble carácter de institución pública y religiosa, siendo castigado con penas muy severas quien violaba el de-

recho de propiedad y teniendo al dios Término como el encargado de su protección y vigilancia. Los actos posesorios eran presididos por ritos de gran solemnidad, tales como limitar los linderos; el saltar el cercado de la propiedad ajena sin consentimiento del dueño, se consideraba como una ofensa gravísima al dios Término, y el irrespetuoso, además de las penas de carácter civil y penal, era acreedor a la condenación general de los demás. Como hemos visto, la propiedad agrícola estaba protegida por leyes civiles, penales y además, por la que consideraban la más terrible, esto es, la maldición divina, pues aislaban absolutamente a la víctima de la sociedad.

Prácticamente, eran ilimitados los derechos de los propietarios romanos, puesto que podían o no labrarla, conservar la arboleda o destruirla, hacer la recolección de la cosecha o destruirla; es decir, gozaban del *Jus utendi*, *Jus fruendi* y *Jus abutendi*.

En la misma forma que en los pueblos orientales, el derecho de propiedad era exclusivo de las castas. En los albores de Roma, cuando las tierras romanas se limitaban a las que constituían el patrimonio de la ciudad, se dividieron los terrenos en tres partes; una para el culto de las divinidades, otra para la ciudad y la tercera, la más fértil, para los patricios. Las tres clases de tierra antes mencionadas eran cultivadas obligatoriamente por los pobres. A medida que Roma fue ampliando sus dominios, apareció el derecho Quiritario, el cual disponía que sólo podían ser propietarios los ciudadanos romanos, considerando por tierras de Roma las que conquistaban sus soldados. Así los patricios concentraban en sus manos las tierras del mundo civilizado de entonces, habiendo algunos ciudadanos que eran dueños de millones de hectáreas. En ninguna otra parte la propiedad agrícola tuvo una mayor jerarquía religiosa, social y jurídica como en Roma.

Este somero bosquejo histórico nos permite observar como la propiedad privada de la tierra, hasta bien entrada la Edad Media, fue evolucionando muy lentamente y se nos presenta en esta época con características definidas, hasta reconocerse a ciertos individuos el derecho exclusivo al uso del terreno que anteriormente lo había sido de todos.

Para finalizar la exposición respecto al origen del Derecho de la Propiedad Agraria, solamente me referiré a la propiedad de la tierra en la Edad Media y a la propiedad en los tiempos modernos.

## La Propiedad de la Tierra en la Edad Media.

En el norte y centro de Europa habitaban los pueblos bárbaros, a quienes Roma dominaba, agrupados en torno de caudillos que se ocupaban de la piratería y de la caza y vivían un régimen militar. La propiedad privada de la tierra no existía y tan sólo cercaban transitoriamente el terreno en que acampaban con sus ganados. A los prisioneros de guerra a quienes esclavizaban, los ponían a cultivar algún pedazo de tierra; pero esto también en forma temporal.

Por su condición primordial de guerreros, se conservó en las aldeas una libertad casi total y por lo mismo un derecho por igual al disfrute agrícola.

Al ser invadidos los dominios romanos por los llamados "pueblos bárbaros", encontraron la propiedad privada de la tierra desconocida para ellos, y contemplaron que el suelo estaba vinculado al servicio de los patricios; que quienes cultivaban sólo tenían derecho a los que les reconocía voluntariamente el patricio y que el régimen de propiedad privada de la tierra era precisamente el cimiento sobre el que se levantaba toda la organización social del imperio.

El choque de la organización político-militar de los bárbaros con la deificación romana de la propiedad privada, dio por resultado una mezcla de sistemas. El carácter real de la propiedad desapareció para incorporarse a la suerte del guerrero a quien quedaban vinculados los terrenos, pero se conservó, en pequeña proporción la propiedad de exacción romana, perdiendo a su vez la organización bárbara algo de su carácter personal y militar.

Así, los reyes encontraron la fórmula para premiar a sus generales, con especialidad a los caudillos que los siguieron en la conquista, cediéndoles el usufructo de lo conquistado en aquella porción que les asignaban para su gobierno, quedando los pobladores de esas tierras unidos al terreno en que vivían y por tanto vinculados al poseedor.

En ocasiones, los caudillos respetaron a los propietarios más destacados de Roma cierta parte de su antigua propiedad y otras dejaron a los colonos de las fincas patriciales que cultivaban, imponiéndoles tan sólo la modificación del dominio directo sobre la tierra, asegurando así el cultivo ordenado de grandes extensiones de tierra para recibir un ingreso por la renta. Los reyes bárbaros, con el tiempo, hicieron nuevas concesiones de tierras sin cultivo, previo el pago de rentas que cobraban en especie y metálico.

Resultaron diversos derechos sobre la tierra que más tarde, dentro de la época feudal, sufrieron muchas modificaciones, de las cuales sólo indiqué algunas en relación con el aprovechamiento y uso de la tierra en el pequeño esquema desarrollado.

### *La Propiedad de la Tierra en los Tiempos Modernos.*

Como parte última de el origen del Derecho Agrario en el mundo y a su vez, continuando con nuestro examen histórico, señalaré que el vicio y el descontento del pueblo por la miseria insostenible, hicieron que estallara la gran revolución que se originó en Francia el 14 de julio de 1789, al levantarse en París la plebe contra sus opresores, destruyendo el viejo sistema feudal en Francia. Formularon los derechos del hombre y del ciudadano y la desamortización de los bienes de corporaciones eclesiásticas y civiles, quemando los archivos por lo que muchas de las tierras de los señores feudales fueron repartidas.

El camino abireto por la revolución francesa, fue seguido por los demás países imponiéndose el nuevo derecho, entronizándose nuevamente la propiedad individual de la tierra elevándola al rango de máxima jerarquía jurídica, comprendiendo que la propiedad privada de las fuentes naturales, ejercida sin límite no era compatible, por naturaleza, con los postulados de libertad, igualdad y fraternidad porque, sin tierra, los hombres tendrían que trabajar en propiedades ajenas mediante un salario, o tomarlas en arrendamiento. Se había abolido la esclavitud feudal estableciéndose la económica.

La ambición de fortuna y de poder de los hombres provocó el acaparamiento del mayor número de propiedades terrícolas, ejerciendo en cada país los terratenientes el mando absoluto, sin freno y sin ley.

Una nueva tiranía se encumbró a través de la propiedad privada de la tierra. Los que tenían espíritu de aventura, comenzaron a emigrar a otros países en busca de tierras de promisión y otros más, abandonando el campo, se fueron a la ciudad a ejercer el comercio o la industria, siendo cada vez más los que consumían que los que producían y perdurando esta situación hasta el advenimiento de las nuevas ideas sociológicas.

En el mundo civilizado de nuestros días no hay porción de terreno, que no tenga dueño, siendo el panorama en general, en cuanto a la distribución de la tierra entre los hombres, la supervivencia de gran cantidad de latifundios.

*Concepto.*—Naturalmente que al narrar los antecedentes históricos respecto a el origen del Derecho Agrario, en una forma general, fue para conocer las primeras formas de como el hombre ha venido tratando sobre esta materia; por lo cual ahora al referirme a su concepto es con el objeto de señalar lo que los diversos autores que se han dedicado a hacer su especulación científica consideran como contenido de estudio del precitado Derecho Agrario, y después indicar la definición que hemos considerado más completa en cuanto a lo que estimamos como contenido y función del Derecho Agrario Mexicano.

Haciendo notar que en cuanto a la definición del Derecho Agrario hay una diversidad de criterios, pues los distintos autores no se han podido poner de acuerdo en lo que respecta a este punto.

Tenemos por ejemplo las siguientes definiciones:

La de Giorgio de Semo, que en su libro *Corso de Diritto Agrario* define el derecho agrario diciendo: "es la rama jurídica de carácter prevalentemente privado, que contiene las normas reguladoras de las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura". (Pág. 34.)

Varios autores, Domingo Bounocore entre ellos, aceptan esta definición y dicen que contiene una fórmula breve y comprensiva, y responde además al concepto de unidad jurídica de la materia.

Contiene una fórmula breve y comprensiva, nos dicen, por que se refiere de una manera abstracta al conjunto de normas que rigen las relaciones jurídicas concernientes a la agricultura y porque involucra además en la misma definición a las personas, a los bienes y a las relaciones delimitando así el objeto de la agricultura, ya que expresa claramente que comprende: la industria del cultivo de la tierra y todas las actividades conexas o complementarias siempre que no constituyan una industria autónoma.

Dentro del concepto de agricultura entran todos los cultivos especializados y, correlativamente, en el respectivo derecho, los principios jurídicos aplicables a los cultivos. Comprende además de la agricultura, la silvicultura, la horticultura, la viticultura, la yerbicultura, la floricultura y la avicultura, todas ellas consideradas como industrias derivadas o complementarias sometidas al control del Estado por el sistema de juntas reguladoras, fenómeno que se deriva de las últimas crisis económicas.

Responde al concepto de unidad jurídica de la materia, nos siguen diciendo, porque no concibe al derecho agrario como una rama exclusivamente del derecho privado, sino que admite la coexistencia

de ambos derechos, el privado y el público, señalando desde luego la preeminencia del primero sobre el segundo.

Justifican esta preeminencia afirmando que gran parte del contenido de esta disciplina jurídica emerge del Código Civil, sin perder por ello su carácter de especial. Así por ejemplo, la propiedad y la posesión de los predios rústicos, las servidumbres rurales, las limitaciones impuestas al dominio y las múltiples relaciones contractuales agrarias (arrendamiento, aparcería, etc.), son de orden privado.

Esta definición, no obstante ser bastante interesante y muy completa, no puede aceptarse porque no es aplicable a nuestra legislación sobre la materia, tal como lo señala muy bien el Lic. Mendieta y Núñez "debido a que determinadas circunstancias de orden social y político obligan a imprimir al Derecho Agrario un carácter esencialmente público", debiendo más bien hablarse de "público-social".

Cicu, citado por Giorgio de Semo en su obra, nos dice: "El Derecho Agrario es el derecho que disciplina la actividad agrícola en el más amplio sentido".

Esta definición ha sido muy criticada por ser demasiado vaga. Efectivamente, la crítica es fundada, pues no obstante que aclara que la actividad agrícola es aquella que se dirige al mejor aprovechamiento del suelo, incluyendo no solamente el cultivo del suelo, sino también la silvicultura y el pastoreo, no nos da una idea cabal de lo que quiere decir cuando expresa: "actividad agrícola en el más amplio sentido", ya que podrían caber muy bien en esa frase muchas cosas que no fueran específicamente agrícolas como la minería, la caza y la pesca.

Arcangeli, en su obra *Scritti di Diritto Commerciale ed Agrario* (pág. 340), parte desde dos puntos de vista para definir la materia según se considere al Derecho Agrario en sentido lato o en sentido estricto; y afirma: en sentido lato "el Derecho Agrario es el conjunto de normas, ya sean de Derecho Público o Privado, que regulan los sujetos, los bienes, los actos y las relaciones pertenecientes a la agricultura, esto es, principios que tienen por objeto inmediato y directo la regulación jurídica de la agricultura.

Debe entenderse por agricultura, nos sigue diciendo el mismo autor, no solamente la actividad agrícola propiamente dicha, actividad humana encaminada al cultivo, sino también la llamada actividad fundiaria (adaptación del suelo a los fines del buen cultivo) llevando a cabo trabajos como el de desbosque, nivelación y obras de irrigación.

El Derecho Agrario puede caracterizarse, además, según Arcan-

geli, en un sentido más restringido y más propio, atendiendo no ya a la actividad que regula, sino a la naturaleza de sus normas, ya que nos dice: "Derecho Agrario es el conjunto de las solas normas de Derecho Privado que regulan los sujetos y los bienes, los actos y las relaciones jurídicas pertenecientes a la agricultura".

Para calificar la materia en sentido amplio propone este autor la denominación de *Legislación Agraria*, que comprendería genéricamente todos los principios de la misma, tanto de Derecho Privado como de Derecho Público.

Para Giorgio de Semo esta definición no es unitaria ni sintética, y es que Arcangeli repele la concepción exclusivamente privatística del Derecho Agrario y, además, desde dos puntos de vista para dar un solo concepto.

La de Pergolesi —*Schemadi Una Introduzione Allo Studio del Diritto Agrario*— (pág. 7), para este autor, el Derecho Agrario es "el ordenamiento total de normas jurídicas que disciplinan las relaciones intersubjetivas derivadas de la aplicación de actividades públicas o privadas de carácter agrario".

Quien a continuación analiza en forma sintética su definición y dice:

1º El Derecho Agrario es un ordenamiento total de normas y, como tal, parte de un mayor ordenamiento jurídico cuyos principios diseminados en numerosas fuentes deben reducirse a sistema.

Esta expresión "ordenamiento total de normas", según Giorgio de Semo, nos dan más bien la idea de un sistema científico, producto de una especulación doctrinaria y la de un conjunto de preceptos de derecho positivo, reguladores de la actividad agrícola.

2º Normas que regulan, como toda norma, relaciones intersubjetivas, no agrega que regulan sujetos o bienes, porque estima que éstas están necesariamente involucradas en los términos "relación jurídica", ya que ésta no puede admitirse sin los términos sujeto y objeto.

La expresión *relaciones intersubjetivas*, nos dice Giorgio de Semo, es menos adecuada que la de relaciones jurídicas, porque en ellas no quedan comprendidos los derechos reales.

Además, sigue diciendo el mencionado autor, este conjunto no es todo el Derecho Agrario pues éste comprende, también, las normas no escritas y las costumbres que constituyen, junto a las primeras, una fuente jurídica de relevante importancia.

Como crítica final, se dice que responde en segundo plano la



norma jurídica, siendo que es ella por sí misma, la que imprime el carácter público o privado de la actividad agrícola.

Sisto en su obra *Instituzione di Diritto Agrario* (pág. 6) nos da otro concepto sobre la materia y es el siguiente:

“El Derecho Agrario o legislación rural, consiste en el conjunto de normas jurídicas que se refieren principalmente a los fundos rústicos y a la agricultura”; comprende además, las normas relativas a la producción del ganado (que constituyen, junto con la agricultura, la industria rural), y la apropiación de bienes ofrecidos gratuitamente por la naturaleza (industrias extractivas o de ocupación).

Esta definición no se acepta debido a que identifica al Derecho Agrario con la legislación rural y comprende, además la industria extractiva que no corresponde al Derecho Agrario.

Como todos los autores están de acuerdo en que estos dos conceptos, Derecho Agrario y legislación rural, son distintos, y para justificar su afirmación, nos dicen:

Son distintos estos dos conceptos; Primero, porque la legislación rural se refiere al aspecto positivo o a la ley escrita, mientras que el Derecho Agrario comprende, además de la ley escrita, el uso y la costumbre, que constituyen, junto con la primera, una fuente de primordial importancia. Segundo, porque el Derecho Agrario puede considerarse también desde un punto de vista subjetivo (facultad o poder del individuo para realizar un acto) mientras que el concepto de legislación rural sólo puede ser entendido en sentido objetivo.

Se agrega, por último, que es un grave error el de vincular a la industria extractiva o minera con la actividad agrícola, pues la industria minera está completamente fuera del dominio de lo agrario, ya que se dedica única y exclusivamente a la explotación del subsuelo.

Carrara, en *Corso de Diritto Agrario*, define al Derecho Agrario como: “la totalidad de normas que disciplinan las relaciones que se constituyen en el ejercicio de la actividad agraria” pág. 3).

Esta definición la critica Giorgio de Semo diciendo que parece demasiado restringida y vaga debido a que el concepto “ejercicio de la actividad agraria”, denota esa circunstancia, por el hecho de no indicar a quien debe aplicarse, si a los sujetos, a los bienes a ellos destinados o a las relaciones constituidas o a los fines de su ejercicio.

Estas son todas las definiciones que Giorgio de Semo critica en su obra citada, pero pueden aumentarse el número de ellas agregando las siguientes:

*Definición de Bernardino C. Horne.* Este autor, en su obra *Política Agraria y Regulación Económica*, nos dice: "El Derecho Agrario es el conjunto de normas jurídicas particulares que regulan las relaciones atinentes al trabajo, a la producción, a los bienes y a la vida en el campo". (Pág. 20.)

Para Horne los términos la producción, el trabajo, los bienes y la vida en el campo, llevan en sí comprendidos todos los aspectos de la actividad rural y de las relaciones agrarias que no solamente se refieren a la agricultura sino también a la vida en el campo, en todas sus múltiples manifestaciones: el régimen de los solares, los caminos, la protección del fundo y del agrario, las cooperativas, el crédito especializado, etc.

Esta definición la critica a su vez el Lic. Lucio Mendieta y Núñez: "Esta manera de concebir el Derecho Agrario es demasiado extensa, pues dentro del concepto *vida del campo* pueden incluirse muchas cosas que no sean de la esencia de las relaciones jurídicas de la agricultura".

Esta crítica me parece fundada, ya que podrían incluirse dentro de ese concepto algunas actividades que no fueran específicamente agrícolas como son por ejemplo: la minería, la caza y la pesca.

*Definición del Lic. Miguel Mejía Fernández.* Este autor nos dice: "Derecho Agrario es el conjunto de normas (de Derecho) que determinan el régimen de la propiedad rural, así como el de su racional aprovechamiento". (*El problema de la autonomía del Derecho Agrario*, página 180.)

El mismo autor agrega: "de acuerdo con esta definición, el Derecho Agrario vendría a corresponder, dentro del cuadro formulado por el Lic. Román Badillo, al tipo de Derecho Distributivo, por ser el que en cada momento histórico de un pueblo determina el grado y forma como debe estar distribuida la posesión de la propiedad territorial. Esta definición del Derecho, de dar a cada quien lo suyo, estará determinada por los intereses de la clase social dominante en cada momento dado: bajo el feudalismo el régimen de la propiedad habría sido elaborado, por ejemplo, para beneficio de la nobleza, el clero y de los militares".

Termina Mejía Fernández diciéndonos: "Por lo que hace al concepto de producción agrícola, la hemos aceptado, tanto por que complementa la noción moderna del Derecho Agrario como por que constituye su finalidad económica, sin la cual las normas que rigen la propiedad territorial carecería en cierto modo de objeto".

Esta definición la critica el Lic. Lucio Mendieta y Núñez di-

ciendo "que restringe el concepto de Derecho Agrario, y es que para este último autor el Derecho Agrario no debe solamente concretarse a las normas jurídicas pues no está constituido solamente por leyes, sino que lo constituyen además la teoría, la doctrina y la jurisprudencia".

*Definición del Dr. Raúl Magaburú.* La definición que nos da este autor en su obra *La Teoría del Derecho Rural* es la siguiente: "El Derecho Agrario es el conjunto autónomo de preceptos jurídicos que recaen sobre las relaciones emergentes de toda explotación agropecuaria, establecidos con el fin principal de garantizar los intereses de los individuos o de la colectividad, derivados de aquellas explotaciones". (Página 139.)

Esta elegante definición, nos dice el Lic. Lucio Mendieta y Núñez, no está completa pues no comprende todo lo que debe considerarse dentro del Derecho que trata de definir. Se concreta a las normas puramente jurídicas y como ya he dicho, el Derecho nunca está constituido exclusivamente por leyes, sino que también lo constituyen la teoría, la doctrina y la jurisprudencia.

*Definición del Lic. Lucio Mendieta y Núñez.* Para este autor el Derecho Agrario "es el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refiere a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola".

Aun cuando el Lic. Mendieta aumenta su definición diciendo que no solamente existen normas sino mandatos, reglamentos, jurisprudencia, etc., tampoco es completa esta definición.

Porque el Derecho Agrario es un Derecho nuevo y un Derecho de carácter social, y en las definiciones se le quiere dar el sentido de una actividad reguladora de la conducta individual, no importa que se diga que esa conducta se relaciona con la explotación agrícola, ya que entonces con hacer de él un amplio capítulo del Derecho Civil, que tratara de cuestiones relativas del Derecho Rural, es decir, a las relaciones que se forman con motivo de las actividades que se dan en el campo, quedaría tratado el fenómeno agrario.

El Derecho Agrario es una disciplina nueva, para mejorar y garantizar debidamente la vida y la actividad de la clase campesina, y de ello no se habla en las definiciones que hemos venido comentando.

Nosotros estimamos que el Derecho Agrario es un Derecho eminentemente social, y además, un derecho de clase, de la clase campesina, lo cual no expresa ninguna de las definiciones, y ningún autor podría contradecir esas ideas; porque de lo contrario no sería un derecho social

autónomo, sino un simple capítulo del Derecho Civil o Administrativo. Entonces lo que falta es sistematizar, completar de manera lógica el conjunto de ideas que se han venido agrupando dentro del marco de una definición; ya que a las anteriores definiciones les falta agregar un objeto, si efectivamente el Derecho Agrario es un conjunto de normas, leyes, reglamentos, etc., ese conjunto debe tener un objeto específico, distinto al que señalan los autores, aquéllos dicen que el objeto es regular las relaciones relativas al campo, a los sujetos o a la actividad agrícola, etc., nosotros diremos que el objeto de ese conjunto es resolver el problema agrario y en nuestro caso el problema agrario de México.

Ese problema consiste en la resolución o satisfacción de las necesidades de la clase campesina, inspirándose en un espíritu de justicia y de equidad.

De donde resulta que a nuestro Derecho Agrario lo podemos definir en la forma en que lo hace el distinguido maestro Lic. Angel Alanís Fuentes; cuando nos dice: "Es una rama del Derecho en general, formado por un conjunto de leyes, normas, principios, doctrinas, jurisprudencia, de carácter eminentemente social complejo, que tiene por objeto la resolución del problema agrario, o sea, la satisfacción de necesidades materiales, morales y culturales de la clase campesina, dentro de un espíritu de justicia y equidad".

Por las definiciones preinsertas emitidas en torno del Derecho Agrario advertimos que es propio de los autores europeos explicarse la cuestión en función de la producción agrícola, lo que es dable admitir si recordamos la estruendosa crisis económica por la que atravesó el pueblo europeo en ocasión de la guerra de 1914, motivo por el cual para ellos era un imperativo inaplazable el problema de la productividad del suelo. Este hecho, de que la finalidad inmediata de la cuestión agraria sea la producción agrícola, no quiere decir que aceptemos que el fenómeno agrario sea un mero asunto de agricultura pues ello nos pone en error craso, demostración patente de que dichos autores, muy a pesar del poco tiempo transcurrido, se han alejado de la causa que inició el proceso agrario o sea de la "redistribución de la tierra".

Por lo expuesto anteriormente creemos estar en condición de afirmar que nuestro fenómeno agrario constituye un hecho demasiado complejo; está formado de multiplicidad de factores de los cuales se puede establecer un orden jurídico que cuando menos debe tenerse o estimarse como razón de carácter científico y en motivos de carácter didáctico; además este fenómeno es esencialmente económico y eminentemente

político-social, y esto es, sencillamente, porque este problema se refiere no solamente a la satisfacción de las necesidades materiales de los hombres considerados como entidad sociológica, sino también a los de la sociedad en general y es claro que, al llegar a este extremo nos encontremos en pleno campo económico-social y político, sin cuyo requisito estamos incapacitados no sólo para comprender la naturaleza del propio fenómeno agrario, sino para entender su valor y contenido.

Por otra parte, la cuestión agraria de México también tiene por objeto fundamental el problema de la distribución equitativa de los frutos, aspecto que reviste entrañable importancia como el anterior (el de la distribución de la tierra); pero este fenómeno nos parecerá más complicado aún, si pensamos en la coexistencia de los diversos tipos de propiedad, como nos lo demuestra el hecho innegable ofrecido por nuestras leyes agrarias expedidas hasta la fecha, ya que unas se inclinan a asegurar la vida de los pueblos rurales a través de la dotación o restitución de ejidos y otras a crear la pequeña propiedad, rodeándola de garantías y mediante el fraccionamiento de las grandes propiedades; pero no ahondemos el cuan importante y trascendente problema que nos ocupa, bástenos para terminar este inciso recordar lo que muy acertadamente nos hace notar en su brillante estudio respectivo el maestro Lic. Lucio Mendeita y Núñez al decir que "toda exigencia social obedece a un nuevo espíritu de justicia y exige ser juzgado a la luz de nuevos conceptos, ya que es absurdo querer amoldar necesariamente el nuevo estado de cosas al antiguo derecho".

*Su desarrollo.*—Después de haber expuesto varias definiciones de nuestra materia de estudio, continuaré por señalar el desarrollo que ha adquirido el Derecho Agrario en el mundo, ya que éste no es sólo un problema que haya tenido resonancia en la vida política y jurídica de nuestra patria, sino que se encuentra, de una manera u otra, invivita en la vida de los países del orbe entero.

A propósito de esa importancia de la materia y de los movimientos político-sociales que ha suscitado, Laboulaye, citado por González Roa, dice, textualmente, "para obtener el poder por la propiedad y la propiedad por el poder, en todas las épocas han luchado las clases inferiores, desde la plebe romana, exigiendo la división del Monte Aventino, hasta el tercer estado aniquilado, en una noche memorable lo poco que quedaba de los privilegios del clero y de la nobleza". Más adelante el mismo autor citado también por González Roa, dice: "alternativamente

efecto y causa del poder, el derecho de propiedad refulge en sus vicisitudes en todas las revoluciones sociales”.

Otros autores no menos ilustres, como por ejemplo el Conde León Tolstoy, tiene conceptos semejantes, y le atribuye a la propiedad rural una importancia fundamental en la organización de los pueblos; es más, se podría afirmar que la gran mayoría de sociólogos y tratadistas que han tocado la cuestión agraria, le han supuesto fundamentalmente un poder decisivo dentro de la constitución de las naciones.

La propiedad rural ha girado alrededor de dos polos diametralmente opuestos: desde el *usus et abusus* sin limitación alguna, ni en la extensión, hasta la desaparición total de la propiedad privada. Yo por mi parte opino que, si bien es cierto que la primera de las posiciones es causa de grandes males y hasta constituye un peligro de desquiciamiento de las sociedades, la otra posición no es menos perjudicial. Sin embargo, no entraré en mayores consideraciones al respecto; pero en esta parte sí podemos afirmar que en los comienzos de casi todos los países se ha partido de la no limitación de la propiedad territorial y que poco a poco han ido imponiéndosele restricciones en una u otra forma.

La relación a la manera de irse estableciendo esas restricciones, encuentro dos formas capitales: una pacífica que pudiéramos llamar orgánica, y la otra, producto de la violencia.

En una u otra forma las clases no poseedoras son las que, tratando de aliviar un tanto su miseria, han arrancado a fuerza de lucha a sus gobiernos la imposición de restricciones a la propiedad rural de tipo individual y latifundista. En nuestro país encontramos un claro ejemplo de esta última postura, por tanto podemos indicar que el desarrollo que ha venido experimentando el Derecho Agrario es el mismo que en una forma general ha ocurrido en todos los países del mundo.

## CAPITULO II

### GENESIS DEL DERECHO AGRARIO MEXICANO

1º—Principios 2º—Formación jurídica

*Principios.*—Al abordar el tema respecto a los principios del Derecho Agrario en nuestra Patria, es necesario hacer un breve recorrido de su trayectoria histórica, ya que éste se ve determinado por dos fuentes fundamentales: el sistema territorial hispánico y el régimen precolombino. En el fenómeno histórico-social de la conquista, como una de sus múltiples facetas ambos sistemas de propiedad entrechocan y se vuelcan en el gran crisol, también fenómeno histórico-social, de la Colonia.

En esta etapa de la vida de nuestra Patria, se pugna por hacer prevalecer la característica española de la propiedad, pero a ello se opone con fuerza imponderable el sistema indígena. Ambos sistemas que entrechocan por razón de ambiente y realidad irán a desembocar a lo que llamamos el México independiente que, como una nueva realidad histórica, tiende cada vez más a la afirmación de una autonomía vital o una independencia jurídica política-económica, e incluso de cultura.

Es así como los elementos fundamentales, auténticamente vitales, se acendran en el transcurso del tiempo y operan para siempre en el cuerpo social. Por ello descubrimos tres etapas principales en nuestra historia agraria: Etapa de supuestos histórico-vitales; España y el mundo indígena. Etapa de fusión de estos supuestos: Colonia, y realización autónoma de la Independencia Nacional. Al referirme a la primera etapa o sea a la de los supuestos histórico-vitales señalaré que el espíritu del Derecho de Propiedad español se contiene esencialmente en una definición dada por Alfonso el Sabio en las *Siete Partidas* tal definición: "Poder que home ha en su cosa de facer de ella e en ella lo quisiere, según Dios e según Fuero".

Dos son los elementos primordiales que informan a esa definición: Jerarquía Divina y Jerarquía Social. Ambos elementos son producto de la entraña de la Edad Media, que funcionó, en todos sus aspectos, al través de la idea de Dios, manifestada por medio de las Corporaciones. La



base siempre es Dios, y se estructura la sociedad en manera corporativa. Así, en el derecho sobre la tierra, se parte de Dios como Supremo poseedor que delega facultades y se condicionan por el Fuero de que goce el sujeto.

Comúnmente se cree que la relación dual formada entre el hombre y la tierra y los otros hombres durante la Edad Media se rige por el absoluto arbitrio del más fuerte, casi siempre el señor feudal o el rey, pero tal idea no sólo es errónea, sino hasta ingenua y denota falta de conocimiento histórico. Por lo pronto, y examinando la definición de las *Siete Partidas*, vemos que el derecho sobre la tierra se ve limitado por la idea de Dios en una de sus principales consecuencias funcionales, o sea el pecado. Es decir que el propietario lo es en cuanto use la posesión para fin lícito, que incurre en grave responsabilidad cuando abandona el camino de esos usos. Claro que se puede argüir que tal responsabilidad sólo es exigible por el mismo Dios y ante su propio tribunal, y que por tanto no tiene validez para el mundo actual. A esta objeción se le puede destruir fácilmente, recordando la fuerza de la convicción y de las creencias arraigadas. En todo caso, tenemos la limitación de los Fueros, que fueron cosa humana y exigible ante los tribunales establecidos por el hombre.

Claro que si se hubiese aplicado de manera completa la definición, sobre todo en su aspecto de limitación, la situación real de la distribución de la tierra en la España medieval hubiera sido otra y los grandes dominios hubieran sido sólo virtuales y no tendrían más fuerza que para la realización del bien común. Por el momento, sólo queremos marcar la directriz del movimiento jurídico y no el problema en sí de la cuestión agraria en la España de aquellos tiempos.

El hecho fundamental es que la definición inserta en las *Partidas* funciona desde, por lo menos, su inclusión en ese ordenamiento legal hasta la época en que se realiza la Conquista, y por tanto tiene fuerte influencia en la constitución vital de la Colonia.

Por la fuerte influencia del Derecho Romano en España, como en todos los países latinos, las limitaciones a la propiedad se van tornando cada vez más tenues, hasta llegar a la casi plena función del *Usus et Abusus*. Esto, naturalmente, provoca malestar en el cuerpo social, y para evitarlo, o por lo menos amenguarlo, se establece, apunta desde la Edad Media, el ejido. Naturalmente que el ejido español de la época de la Conquista no es, ni con mucho, el actual ejido nuestro. Pero de una manera u otra significa un terreno de determinadas dimensiones, más o menos

grandes, cercano a los lugares poblados, y que es de uso común para diversión, para apacentar ganado y hacer leña. En el fondo, y hecha esta afirmación con muchas reservas, el ejido español del siglo XVI significa una limitación a las grandes propiedades territoriales.

En suma: en la España conquistadora y colonizadora, encontramos dos sistemas de propiedad que conviven: la propiedad privada, individual y relativamente limitada, que casi siempre se trasmite por herencia y sistema de mayorazgo, y la propiedad comunal en forma de ejido.

Sería demasiado largo y cansado describir el sistema de propiedad en todos los pueblos que habitaron lo que hoy llamamos México, además de que la corriente directriz en la época inmediata a la conquista parte de manos de los aztecas, por tanto, las modalidades que imperaban en todo el territorio tenían relativas variantes. Si acaso encontramos una fuerte diferenciación en el pueblo maya, pero para nuestro objeto nos limitaremos a tratar la cuestión de la propiedad azteca, núcleo principal de resistencia a los españoles.

El azteca, como apunta el maestro Mendieta y Núñez en su libro *El Problema Agrario en México*, no llegó a formarse un concepto abstracto de la propiedad; y su definición y diferenciación se obtenían por la calidad del poseedor y no por el género de la propiedad. Tampoco llegaron al amplio concepto alcanzado por el romano y la facultad de disponer sólo le correspondía al monarca, quedando a los poseedores el uso y el goce.

Esencialmente las tierras se dividían en:

*Tlatocalalli*, tierras del rey. *Pillalli*, tierras de los nobles, *calpullalli*, tierra de los barrios, *Mitichimalli*, tierra de la guerra, *Teotlalpan*, tierra de los dioses.

Del *tlatocalalli* el rey disponía libremente y las otorgaba en usufructo o en arriendo, y la única limitación que se imponía era la de la costumbre, pero esto era sólo voluntad del monarca obedecerla o no. Las tierras que el monarca concedía en propiedad a los nobles, no podían enajenarse, y cuando desaparecía el linaje del sujeto, la tierra volvía al poder real.

Los nobles no podían enajenar a un plebeyo tierras que hubiera adquirido por donación real o que constituyera el *pillalli*, ello se debía, esencialmente, a que el plebeyo no podía adquirir la propiedad inmueble. Normalmente, el noble obtenía la tierra por la sucesión de sus ancestros y por despojo a los vencidos, aunque propiamente no había despojo sino más bien una servidumbre, pues el noble no tenía derecho

para arrojar a los vencidos de sus tierras, pero éstos estaban obligados a servir y dar una parte de los productos al señor, lo mismo que a sujetarse a sus mandatos, es decir: se operaba una especie de feudalismo.

En el *calpullalli* se ha visto un antecedente de nuestro ejido, pues se gozaba en forma comunal en cuanto que no se podía vender, y su suerte corría pareja a la del barrio, es decir, si un propietario abandonaba la localidad, perdía su propiedad. Por otra parte, el uso se hacía en forma individual e incluso existían límites entre una y otra propiedad, y si bien no se podía enajenar, si se transmitía por herencia, el *calpullalli* tenía una curiosa limitación: si en un determinado tiempo no era cultivada una parcela, el jefe del *calpullalli* desposeía al tenedor y la repartía entre los jefes de familia; algo por el estilo funcionó en la China antigua. En caso de que en el *calpullalli* hubiese tierras vacantes, éstas se repartían entre los jefes de familia.

El *mitlchimalli* y el *teotlalpan*, eran tierras destinadas al sostén de la guerra y del culto, respectivamente. Se daban en arrendamiento a quienes lo solicitaban y el rey y los sacerdotes eran sus directos administradores.

Como se ve, la organización agraria azteca, era un tanto complicada y se caracterizaba porque el acto de dominio sólo venía a estar, en forma plena, en manos del rey, y las transmisiones que se hacían de la tierra por parte de las clases, se basaban únicamente, en la ley y la costumbre, quedando excluida toda posibilidad de venta o donación.

La comunidad juega un papel importante, sobre todo en el *calpullalli* el usufructo se determina por el arraigo a la tierra y el no cultivo es cosa tan grave que implica pérdida del goce.

El examen más ligero del *calpullalli* nos muestra la gran influencia que en la mente de nuestros legisladores ha tenido esta institución azteca, al grado que algunos autores consideran que el ejido es una forma de aquél, adecuada a nuestro tiempo.

Para ampliar el inciso referente a los principios del Derecho Agrario en nuestro país, tocaré el tema respecto al que algunos autores han gastado cantidad de energía explorando en los terrenos de la fundamentación legítima o ilegítima de la Conquista; sobre este hecho se han escrito volúmenes que por su número forman biblioteca, siendo tal preocupación tan antigua como el hecho de la Conquista, y de tal manera apasionante e insoluble, que hasta nuestros días se siguen produciendo tratados y más tratados sobre la cuestión.

Normalmente el problema de la legitimidad de la Conquista gira

alrededor de tres aspectos: el religioso, el moral y el jurídico. Los primeros que trataron la legitimidad fueron autores de la época, y generalmente, españoles. Naturalmente que casi la mayoría se inclinaba por la afirmativa y enfocaron el problema desde el aspecto religioso. Con el correr del tiempo, y habiéndose separado la moral y el derecho de su contenido religioso, los estudiosos comenzaron a abordar el fenómeno desde estos ángulos, hasta que la nota dominante en nuestros días la viene a constituir el enfoque jurídico.

Generalmente el problema se plantea sobre si es legítima o no la Conquista. Yo, por mi parte, creo que no estamos frente a una cuestión de legitimidad, ya que el problema en sí de la colonización y la conquista es de tal manera amplia, que rebasa ese estrecho marco; es más, creo que la pregunta es completamente ociosa, que si el planteamiento del problema tiene algún sentido en el momento que se registra carece completamente de él en nuestros días, dado el avance de la ciencia sociológica.

No es nada sorprendente que el hombre contemporáneo de la Conquista intenté fundamentarse en bases religiosas y morales, y que éstas, al igual que todo sistema de derecho, haga inferencia de tipo jurídico, pero aparece en el mundo la sociología, y ésta nos arroja datos de tipo completamente distinto a los tres enunciados, enseñándonos que los grandes movimientos obedecen a causas sumamente complejas, entre las cuales se encuentran la religión, la moral y el derecho, pero en sí mismas, poco o casi nada explican. Así, ya para concluir con la legitimidad de la conquista, diremos que su explicación, más o menos completa, debe buscarse en la historia y la sociología, pero que el plantearse el problema de su legitimidad, es sencillamente ingenuo.

La conquista de México se realizó no con el patrimonio real, sino con dinero de los particulares; de aquí que, para recompensar a los conquistadores y a la vez incrementar la colonización, Su Majestad Católica se viese precisada a conceder numerosas mercedes y encomiendas.

Mediante la ley para la distribución y arreglo de la propiedad de 18 de junio de 1513, el rey español dispuso que se dieran en reparto tierras, casas, solares, caballerías y peonías entre los conquistadores, atento al rango de cada uno, y para mejor alentarlos en la empresa de la colonización. Este tipo de reparto se llamó, precisamente, mercedada. Según Solórzano y Pereyra, citado por Mendieta, la encomienda fue obra de Cristóbal Colón, al cual le pidieron sus hombres que les diese indios con que trabajar sus tierras. De esta manera aparece en el mundo

de la realidad, como algo dado, la encomienda, y los monarcas españoles se ven obligados a reglamentarla y darle realidad jurídica. Fundamentalmente, según el mismo Solórzano y Pereyra, la encomienda es "un derecho concedido por merced real a los beneméritos de las Indias para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios, que se les encomendaron por vida, y la de un heredero, conforme a la Ley de la Sucesión, con cargo de cuidar del bien de los indios en lo temporal y lo espiritual, y cuidar y defender las providencias que se les encomendasen, y hacer cumplir todo esto, homenaje, o juramento particular".

Sobre la encomienda se han escrito muchísimos libros, y su nombre ha pasado a la historia como algo infamante. La propiedad de la raza blanca siguió los lineamientos de España casi por completo: fue libre, individual, enajenable, y en fin operó en ella el concepto latino.

La propiedad indígena tuvo características que conservó de sus antepasados y que fueron a insertarse a las impuestas por los conquistadores. Tres son los principales tipos de propiedad entre los indígenas: El fundo legal, el ejido y los propios.

El fundo legal consistía en la cantidad mínima que cada pueblo debía tener para su construcción. La tierra del fundo debería ser suficiente para contener, además de las casas, un gran cuadro para formar plaza que contuviese a la iglesia y demás edificios públicos. A esta plaza se le llamaba la *traza*. Debe entenderse que, al fijar el rey la extensión del fundo legal, esto era en términos mínimos y no máximos. Felipe II ordenó que se introdujese el ejido español en la Colonia y su trasplante fue idéntico al que ya conocemos de España. En la orden real se hizo hincapié en la necesidad de la cercanía del Ejido al poblado. En la etapa pre-colonial los pueblos indígenas, o mejor dicho, las comunidades indígenas tenían una determinada cantidad de tierra que se elaboraba en común, y cuyos productos se destinaban a los gastos de esa comunidad. Esta costumbre fue respetada y protegida por los reyes españoles y subsistió en la Colonia. A este tipo de propiedad se le denominó *Los Propios*.

Así vemos, en la época colonial, que dos tipos de propiedad coexisten: el uno individual, y el otro comunal; esta dualidad, quizá la más conveniente para nuestra Patria, persiste hasta México independiente y se vio interrumpida, durante algún tiempo, hasta volver a aparecer en la época revolucionaria, sino en sus términos sí en su íntimo mecanismo, que no es otra cosa que nuestro sistema de pequeña propiedad y ejido.

*Formación jurídica.*—Para entrar al estudio de la formación jurídica del Derecho Agrario es indispensable analizar el desarrollo del sistema de propiedad en nuestra Patria, desde el momento de la Independencia hasta nuestros días. Esto es sumamente complejo y ha sufrido altibajos de lo más curioso. No poseemos una línea recta en el desarrollo del sistema, sino más bien se ha ido modelando según las etapas históricas del país. A grandes rasgos queremos referirnos a tres grandes etapas: a) Desde 1821 hasta la ley del 25 de junio de 1856; b) De la mencionada ley hasta el inicio de la Revolución Mexicana; y c) De la Revolución hasta nuestros días.

Los hombres de los primeros años de la Independencia se preocuparon, esencialmente, de la movilización de la población del país y no de la inadecuada repartición de la propiedad privada. De aquí que se olvidase esa gran necesidad nacional y se fijase la atención en la formulación de leyes para incrementar la colonización de los territorios despoblados. Sin embargo, aunque se olvida el problema para bien, por fortuna para los indios y mestizos no es tocada la propiedad comunal indígena, y a las Corporaciones que las representa, se le sigue reconociendo personalidad jurídica, y por ende tiene un poder para la defensa de sus intereses, que es en cierta manera efectiva.

Es en la ley del 25 de junio de 1856 cuando se rompen los valedares que detienen la expansión latifundista, o por lo menos, cuando éstos comienzan a ser rotos, y desde ese momento, hasta la caída del general Díaz, se va acentuando el latifundismo y con ello el número de los desposeídos y explotados.

Mediante la citada ley se desconoce la personalidad jurídica de las comunidades religiosas y se aplica el mismo criterio a las indígenas, privando con ello de defensa a las dichas comunidades indígenas.

El proceso que sigue para la desintegración de la propiedad comunal y el desarrollo del latifundismo, es largo y de sobra conocido para que nos interese analizarlo en detalle, bástenos decir que estuvo constantemente encaminado a la destrucción de la propiedad comunal y al establecimiento de la propiedad individual como único sistema, y que ya en los últimos años de gobierno de don Porfirio se consolidó en el país trayendo gran descontento entre la masa campesina. Descontento que fue nervio motor en el gran movimiento revolucionario.

Uno de los movimientos que han contribuido a la integración jurídica de nuestra materia de estudio, es la Revolución Mexicana; para ello es indispensable analizar sus antecedentes aun cuando no es posible,

como asienta Mendieta y Núñez, establecer en el tiempo y en las personalidades quién fue el auténtico y primer precursor de la reforma agraria de nuestra patria y que se concretó en la Revolución en este aspecto. Es necesario recordar las ideas de Abad y Queipo, sin olvidar que Hidalgo y Morelos entrevieron el problema y apuntaron soluciones. En el siglo pasado destacan como precursores: el doctor Francisco Severo Maldonado que propugnó se estableciese, en la parte del territorio nacional que se hallase libre de dominio, pequeñas propiedades que pudiesen ser cultivadas por una persona y que bastasen a cubrir las necesidades de una familia. El llamado Plan de Sierra Gorda de 1849, es también otro antecedente en la cuestión agraria; y no deben pasarse por alto las ideas que sobre tal problema tenía don Ponciano Arriaga. Como antecedentes más cercanos tenemos el programa del partido liberal del año 1906, suscrito por los Flores Magón, Juan Sarabia, Antonio I. Villarreal y otros. Este programa contiene los principios fundamentales de la reforma agraria; destaca, también, la Ley Alardín y sobre todo el proyecto de Juan Sarabia.

Todo esto que hemos visto someramente nos está indicando la intensa necesidad de una reforma agraria a lo largo de nuestra historia como país independiente, necesidad que se acentuó grandemente en los principios del presente siglo, al grado que en el plan de San Luis su autor, Madero, se vio obligado a incluir (artículo 3º) como una esperanza para la clase campesina. En realidad, por mi parte, no creo que Madero haya visto ninguno de los problemas nacionales y si incluyó alguna solución en sus planes ello fue debido a la fuerza del ambiente.

Madero pensó, como mucha gente de la época, que con un simple cambio de personas en la Presidencia los males de México se verían curados; de allí que su preocupación fuese esencialmente política y no social. Si, como ya dije antes, apareció alguna idea de este último carácter en su plan, ello se debió a que el clamor nacional era demasiado intenso. De tal manera de pensar necesariamente nació una gran tibieza en atacar los problemas sociales.

Como hemos visto, numerosos fueron los planes que se fraguaron y muchos los proyectos propuestos. Todo ello fue importante como antecedente y sirvió grandemente para ir formando una conciencia por lo que respecta a las necesidades en el campo. Pero no se lograba asir la realidad de manera definitiva. Escapaba en una u otra forma, a los que intelectualizaban sobre ella. Era necesario que un hombre de dotes extraordinarias, y que a la vez hubiese vivido la misma angustia cam-

pesina, apareciese en el ambiente nacional para clarificarlo y fijarlo de una vez para siempre. A este respecto transcribo unas palabras de Mendieta y Núñez: "Fue este caudillo, Zapata, quien expresó en el Plan de Ayala, de una manera concreta, el pensamiento y los sentimientos de los hombres del campo respecto a la cuestión agraria. La expedición de ese documento es una prueba de su origen indudablemente popular".

La influencia de Zapata y su obra en nuestra vida social fue decisiva, y aún se deja sentir grandemente, al grado de que casi no hay ordenamiento legal vigente que no encierre algunos de los preceptos fundamentales por los que luchó Zapata.

El 12 de diciembre de 1914, Carranza, mediante el llamado Plan de Veracruz, prometió a la Nación una solución para la cuestión agraria, promesa que comenzó a cumplirse en la Ley del 6 de enero de 1915.

La ley del 6 de enero tiene una singular importancia en nuestro régimen agrario, y puede afirmarse que determina nuestro derecho agrario vigente. Las ideas ahí contenidas fueron expresadas por Luis Cabreza desde los años de 1910 y 1912, pero es hasta 1915 cuando su autor logra verlas cristalizadas en una ley.

En la exposición de motivos se hace un análisis de las causas del malestar social en el campo, y cómo se realizó el despojo de las tierras de los pueblos de indios y se sostiene que es indispensable el establecimiento del ejido para acabar con la miseria secular de nuestra raza; se recuerda todo aquel doloroso trance provocado por las compañías deslindadoras y se concluye que es indispensable la reconstitución de la propiedad comunal sobre bases indestructibles.

Dicha ley declara nulas las enajenaciones hechas sobre tierras comunales de indios y en contravención de la ley de 25 de junio de 1856, asimismo declara la nulidad de las concesiones de la autoridad federal hasta 1870 y las diligencias de deslinde, practicadas por compañías o autoridades, sobre tierras de indios.

El artículo 27 de la Constitución Federal de 5 de febrero de 1917, elevó la ley de 6 de enero a la categoría de ley constitucional.

El 9 de enero de 1934 se reformó el artículo 27 constitucional, dicha reforma acreció la necesidad de una codificación agraria, que se hizo en el Código Agrario de 22 de marzo de 1934. Este Código fue reformado el 1º de marzo de 1937 y por fin sustituido por uno nuevo el 23 de septiembre de 1940, que a su vez fue sustituido por el expedido en 1942 que está actualmente en vigor.

En términos generales, nuestra lucha alrededor del problema



agrario se ha caracterizado por el mantenimiento de la propiedad comunal y la coexistencia de pequeña propiedad.

Nuestra legislación agraria, con sus grandes defectos, recoge este sentido de lucha y lo ha plasmado, aunque de manera imperfecta en todo su cuerpo jurídico. Podemos afirmar que en nuestro país, reconocemos dos tipos de propiedad, que son: el comunal y la pequeña propiedad individual.

El sistema comunal, que nosotros conocemos como sistema ejidal, predomina en nuestro Código y en el espíritu del 27 constitucional; pero sobre todo en el primer ordenamiento citado, al grado que se le puede llamar, más que Código Agrario, Código Ejidal.

Para concluir este inciso referente a lo que constituye la formación jurídica del derecho agrario en nuestros ordenamientos jurídicos positivos, citaré y comentaré unas palabras de Mendieta y Núñez. "El problema Agrario de México no es solo problema de tierras, sino de hombres. Es, diríamos, un problema humano y desde este punto de vista se requiere tomar en cuenta, sobre todo el factor social, la idiosincracia de las gentes, como base y fundamento de toda solución posible". En efecto, nuestros problemas agrarios tienden a agravarse, porque el hombre de la revolución preocupado esencialmente por ese fenómeno no tuvo en cuenta multitud de factores indispensables para la solución del problema y los gobiernos que siguieron al movimiento armado, dotados de un falso espíritu revolucionario no han cubierto las deficiencias naturales de aquellos, dejando abiertas las puertas de la falsedad y el engaño. El revolucionario, como confiesa Soto y Gama, estuvo obsesionado por la idea de la destrucción del latifundio y para ello construyó el ejido como única solución para sus fines.

De cualquier manera, hemos llegado a una etapa histórica en la que se ha conquistado y fijado de manera definitiva, un orden jurídico positivo, que, partiendo de nuestra Ley Suprema: La Constitución General de la República en su artículo 27, se continúa en los Tratados Internacionales, prosigue a través de un conjunto de Leyes Federales Orgánicas y Reglamentarias y Estatales, continúa dentro de un conjunto de jurisprudencia, doctrina, hábitos y costumbres que sería absurdo ignorar o negar, y mucho menos subestimar negándole el derecho de figurar prominentemente entre las disciplinas jurídicas más digna de ser estudiadas con devoción sincera por las juventudes universitarias mexicanas.

### CAPITULO III

#### EVOLUCION ACADEMICA DE LA MATERIA

1°.—Su estudio científico 2°.—Su inclusión en la carrera de Licenciado en Derecho. 3°.—Diversos años en que se ha impartido. 4°.—Su autonomía.

*Su estudio científico.*—Con antelación a la aparición de nuestro Derecho Agrario se pensó que era imposible que la intelectualidad mexicana creara un derecho en la misma forma que lo crearon los franceses, ingleses e italianos, cosa que nos parece del todo absurda si tomamos en consideración que el Derecho Agrario Mexicano es un producto de la vida, de los casos prácticos, de las resoluciones de quienes imponen la justicia a los ciudadanos, y que siguió un proceso de elaboración como el Derecho Romano, resultando, por tanto, genuinamente nacional.

Muy a pesar pues, de que se dice que el Derecho Agrario es una disciplina en formación, se puede afirmar que se trata de una ciencia, en virtud de que el trabajo de coordinación y selección de los principios que inspiran a este Derecho, no puede ser sino el resultado de la aplicación de una actividad de carácter científico, obra genuina de la razón y de la lógica.

Es una ciencia, en cuanto que descubre sus verdades mediante la observación y la experimentación y contiene principios económicos, políticos y jurídicos que a su vez generan fenómenos de carácter moral, religioso y aun estético que la Sociología comprende. Que también el derecho agrario es ciencia, porque se nutre de doctrina, sustenta teorías; partiendo de los hechos comprobados formula generalizaciones utilizando la vía inductiva; deduce conclusiones derivadas de premisas sólidamente fundadas; es ciencia, porque lo es en sí misma la Sociología que le sirve de marco de sustentación; porque lo es la historia que le brinda el proceso cronológico y ordenado de los sucesos que ocurren entre los hombres que trabajan la tierra misma. Es ciencia, porque los datos que utiliza son tomados de cada una de las disciplinas que los han descubierto formando el acervo de sus verdades, lo mismo se trate de los fenómenos, hechos y relaciones del orden económico que del político, que del jurídico, moral

religioso o estético. Pero el aspecto más importante que nos interesa destacar, es aquel mediante el cual, toda la materia que forma el contenido del Derecho Agrario, se transforma en substancia jurídica al quedar plasmada en la Ley; es decir, cuando alcanza el carácter de norma o precepto positivo consignados en la legislación vigente, y obligatoria por su propia naturaleza y condición. Siendo esto así, nadie podría discutir que aun dentro del mismo proceso de transformación de lo social a lo jurídico se está actuando dentro del campo de la ciencia utilizando los métodos propios de ésta para la creación del derecho agrario como un derecho científico. (Notas tomadas de la cátedra de Derecho Agrario del maestro Lic. Angel Alanís Fuentes.)

### *Su inclusión en la carrera de Licenciado en Derecho.*

Al referirnos a este tema podemos decir que la Reforma Agraria ha sido una de las creaciones del movimiento revolucionario más intenso, más profundo y más dramático que ha ocurrido en México al cual no podía mantenerse ajena la educación pública. Por ello, el nuevo régimen se hizo sentir hasta conmover a la Universidad y obligar a la Facultad de Leyes a tomar en consideración y estudiar aquella Reforma Agraria.

Cuando la Revolución, en su etapa más intensa, llegó a descubrir que uno de los objetivos principales del pueblo mexicano era la solución de los problemas relacionados con la tierra y que los campesinos con las armas en la mano exigían garantías legales para satisfacer sus necesidades económicas, culturales y morales, fue entonces también cuando los directores de dicho movimiento se dieron cuenta de la urgencia de darle a la Revolución un sentido social y tras del histórico decreto de Diciembre de 1914 dado en Veracruz se formuló la Ley del 6 de Enero de 1915, antecedente del artículo 27 Constitucional. Es precisamente en este período y cuando el Gobierno Constitucional se estableció en la Capital de la República y se consolidó el orden en México cuando se advierte que había llegado el momento de crear una disciplina de carácter científico que normara la actividad del régimen nacido de la Revolución y que definiera y modelara los derechos de quienes habían de intervenir en el desenvolvimiento de esta nueva face de la vida nacional.

Es así como surgió la necesidad de dedicar un curso al estudio del Derecho Agrario. Pues como lo expresa en su cátedra el maestro Lic. Angel Alanís Fuentes, "si los principios jurídicos habían surgido y sus bases aparecían en la Constitución, se imponía el deber de preparar a

los hombres de México para aplicar y hacer efectivos aquellos principios". Ciertamente era que dentro de la propia lucha armada y a base de decretos, circulares, órdenes, mandamientos y toda clase de disposiciones que fueron expedidas por autoridades cuyo carácter fue transitorio, dado el estado revolucionario en que se encontraba el país, se fueron elaborando documentos con los que se pretendió resolver situaciones varias que día a día se iban presentando y a las que forzosamente tenían que hacer frente las autoridades que regían en ese entonces; pero esta situación hacía más imperiosa la necesidad de preparar a los técnicos juristas que se encargaran de introducir un orden científico que superara a aquel estado de anarquía jurídica.

"Lo anterior, nos indica en el orden material, dentro de la sociedad misma, que si en el pueblo mexicano se había suscitado la creación de un fenómeno que durante algunos años permaneció al margen de las disciplinas científicas, esta situación era necesario encuadrarla dentro de un marco de carácter técnico; es decir, al mismo tiempo en que fuese desenvolviéndose esta necesidad de tipo eminentemente social y acorde con la realidad mexicana, era menester que también se fuera creando un orden jurídico que la reglamentara y orientara.

"Pensamos y sostenemos que todo este precioso material estaba dando nacimiento a un verdadero Derecho Agrario Mexicano, y esto reclamaba a su vez de manera inaplazable la formación de técnicos, de hombres de ciencia, de juristas que se dedicaran al estudio de la cuestión social de México y con preparación adecuada, pudieran hacer la coordinación de todo este material dándole un sentido para crear después lo que podría llamarse Derecho Agrario Mexicano. Y pensamos y sostenemos como consecuencia lógica, que esto era tarea propia de las escuelas de derecho; es decir, de la Facultad de Leyes o Escuela de Jurisprudencia".

"Fue así como los directores de nuestra casa de estudios, tuvieron la atingencia de hacer figurar en los programas de la Escuela de Jurisprudencia, con el nombre de Derecho Agrario, esta nueva disciplina jurídica. Como era de suponerse, esto constituyó un verdadero escándalo, casi una herejía dentro del medio pacífico y burgués de la escuela; no obstante ello, los gobiernos revolucionarios fomentaron e impusieron este anhelo de hacer figurar dentro de los programas de estudio de la Universidad, la materia que había creado la Revolución; pero como toda verdad nueva que aparece, no se le cree y se le combate, a la cátedra de Derecho Agrario también se le combatió y se le catalogó como una materia carente de seriedad, la que se estimaba como una cuestión vulgar que

sólo podría interesar a los "indios" a la clase más baja del país, cuya suerte en nada debería de preocupar a los "señores" alumnos de nuestra Facultad; pues, ¿Qué interés podía tener entonces, el Derecho Agrario codificado, ordenado, e inscrito en leyes y en libros especiales? ¿Acaso estos libros podrían servir a los estudiantes de la Facultad de Derecho para litigar en los tribunales y con el producto de su trabajo lograr la satisfacción de sus necesidades de señoritos bien? ¿Qué negocio podría ser el de patrocinar los intereses de los indios de México, de la clase más sucia, ignorante y miserable? ¿Acaso esta clase contaba con recursos para cubrir los honorarios o retribuir el trabajo de los profesionistas que se dedicaran a esta materia? Todas estas preguntas que podrían considerarse como ingenuas, pero que también pudieron ser de mala fe, surgieron en el pensamiento y quedaron plasmadas por algún tiempo, a manera de fantasmas, en la mente, no sólo de los estudiantes de nuestra Facultad, sino aún y lo que es más grave, en la de los profesionistas que se consideraban defraudados en sus intereses. En fin, las perspectivas eran críticas y muy adversas; las polémicas suscitadas se agudizaban y enconaban más cada día; pero ello tenía su razón de ser y raigambre, si consideramos o traemos a colación el hecho patente e inconvertible del por qué los enemigos de la Reforma Agraria sistemáticamente se oponían al reconocimiento de este Derecho: Esto sólo nos lo explicamos ciertamente, tomando en cuenta, que si bien, los que tenían el sagrado deber de velar por la integración de los buenos programas de la Facultad de Leyes, y por el bienestar y engrandecimiento de la Patria, no lo hacían, era porque creyéndose afectados en sus intereses materiales, ya que según ellos habían sido víctimas de las expropiaciones y del reparto de tierras ordenado por la Revolución, mal harían, esforzándose por educar a sus enemigos proporcionándoles los medios científicos que harían a la postre más eficaz y efectiva la consumación del sacrificio de sus intereses fincados en la riqueza que les daba el monopolio de la tierra y la explotación inicua del trabajo de los indios.

"Es más, los abogados patronos de los hacendados desposeídos, mismos que se creían heridos por la Reforma Agraria y que veían en la Revolución un monstruo, dedicaban todas sus energías y no escatimaban desvelos para restarle fuerza y mérito a esa conquista de los campesinos, lo que dió margen a que estos abogados influyeran en el ánimo de algunos otros más, para no ver con cariño e interés que esta materia, por demás importante y trascendente, figurara en el plan de estudios de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Sin embargo, la necesidad se impuso y se

sigue imponiendo, a medida que el tiempo transcurre; pues es innegable para todo mexicano sensato y bien nacido, desprovisto de prejuicios, que ello significa no sólo un positivo adelanto en la ciencia del derecho, sino un progreso claro y bien definido para la República en el campo de su cultura y de su dignidad”.

Es así, como siendo director de nuestra facultad el señor Lic. D. Narciso Bassols, en el año de 1929 logra incluir en el plan de estudios de la carrera de licenciado en derecho, el Derecho Agrario como disciplina obligatoria.

### *Diversos años en que se ha impartido.*

Estimamos necesario hacer notar que en los últimos años ha habido sombrías maquinaciones en contra de esta materia, pues así como se le ha tratado de refundir mañosa y pérfidamente dentro del Derecho Administrativo, pensando con deliberada falsía que es sólo una parte de esta disciplina jurídica; en otras ocasiones con manifiesta mala fe se le ha cambiado a distintos años de la carrera, con objeto de desalentar a los alumnos y maestros de la misma, sembrando de dificultades y problemas su marcha progresiva y arrolladora”.

Es cierto que al iniciarse la cátedra, esta materia fue considerada como una rama del Derecho Administrativo; pero también es verdad que el iniciador de esta cátedra el señor licenciado don Lucio Mendieta y Núñez, a fin de obviar dificultades y confusiones en su comprensión, en un artículo publicado (en la revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia.— Tomo I No. 2), se expresó así: “No es posible considerar el Derecho Agrario en la cátedra de Derecho Administrativo porque apenas si basta un año para estudiar la teoría de este último. Además, el Derecho Agrario es en muchos de sus aspectos Derecho Civil, Derecho Constitucional y es Historia del Derecho Patrio. En la cátedra de Sociología y en la de Economía es también imposible considerarlo, porque aquella sólo se ocupa de la teoría general y no de problemas especiales de México, y ésta no puede entrar al terreno de las disposiciones de carácter puramente jurídico. Una y otra se imparten en los primeros años de la carrera y el Derecho Agrario supone conocimientos jurídicos anteriores en todas las ramas del Derecho Público y del Derecho Privado”.

En medio de todas estas circunstancias, tropiezos y vicisitudes se destaca un hecho importante, *el de que el estudio de la materia, se consideró, que debería tener el carácter de obligatorio*, estimando que las

llamadas razones que se habían argumentado para cambiarlo de años, carecían de todo fundamento y justicia; y, como indicamos anteriormente, todo ello tendría que ceder a tiempo para dar cabida a la satisfacción de una necesidad cultural ineludible e inaplazable.

Si esas razones fueron válidas entonces, cuál nueva argumentación sólida y seria podía formularse ahora para desplazar al Derecho Agrario a un segundo lugar en los momentos actuales, es decir, precisamente en aquellos en que se celebran y glorifican las conquistas constitucionales alcanzadas por el pueblo mexicano, desestimando la importancia del estudio de aquella materia que emana de la columna más valiosa del edificio de la Patria como lo es el artículo 27 de la Constitución que ha creado un nuevo orden jurídico en México tendiente a incorporar al indio a la Nación, y a la cultura. Nuevamente y cuantas veces sea necesario, insistiremos, en que dicha disciplina debe impartirse con carácter obligatorio en la licenciatura en derecho.

*Su Autonomía.*—Al tratar respecto a la autonomía del derecho agrario, principiaré por expresar que en el derecho, como en la vida toda, las plenas autonomías nunca se dan: los hombres, las cosas, los pensamientos, los conocimientos, las emociones, y en fin, la existencia misma, son una interminable cadena de interdependencias directas unas veces, indirectas las otras, pero siempre reales y obrando las unas sobre las otras. Pero cuando decimos que algo tiene autonomía, queremos significar con ello, que ese algo tiene una íntima directriz que solo a ese algo pertenece y que solo en ese algo podemos encontrar. En ocasiones o mejor dicho, casi siempre, no es solo una directriz, sino por el contrario son muchas y se pluralizan en sus manifestaciones.

En el campo del derecho no sucede de otra manera. Tomemos por ejemplo, la rama jurídica conocida como Derecho Constitucional: Comienza por limitar la acción del Estado frente al individuo, consagrando el mínimo de garantías que cada hombre debe gozar; continúa determinando su más íntima sustancia: que es lo nacional, del súbdito, que más tarde madurará en ciudadano; sigue definiendo al Estado y a sus órganos y funciones y concluye con la posibilidad de adicionarse o reformar la esencia del Estado. Tiene sus propias fuentes, su doctrina que es específicamente suya, y sus procedimientos, para cuajar en la realidad, también muy suya. Otro tanto sucede con el Derecho Mercantil, el Civil, el Administrativo, y las demás ramas. Todos obedecen a sus propias directrices, consagrando situaciones que no se dan en otras ramas y resuelven problemas que se han agrupado por la analogía existente entre



aquellas diversas disciplinas jurídicas. Si acaso tuvieron el mismo tronco de origen, en fecha más o menos cercana más o menos lejana, rompieron los nexos con ese tronco común, mediante normas, como dice Carrara: "que deroguen aquellas del derecho común, porque solo con la derogación se rompe el vínculo jerárquico de descendencia y se pone en forma la situación autónoma de una determinada rama de derecho". (Introducción al estudio del derecho agrario. Mendieta pág. 37).

Pero a pesar de la existencia de aquellas normas derogatorias de que nos habla Carrara, la absoluta autonomía nunca se da. El Civil es condicionado por la Carta Magna, lo mismo que el Mercantil o el Administrativo, etc., pero la Constitución es fuente de estas disciplinas, por ser ellas expresión de vida y por ser ésta —la Constitución—, la expresión máxima en derecho, de la vida nacional. Por otro lado, las relaciones que existen entre unas y otras ramas de manera intensa, hasta el grado de no solo complementarse, sino tomar una de otras directrices íntimas; recuérdese si no, al libramiento de cheques sin fondos en Derecho Mercantil y su referencia penal. En suma, la pureza absoluta, o si se quiere la autonomía absoluta en las ramas jurídicas, no se da por simple hecho de que son facetas de un fenómeno único: la búsqueda de lo justo. Este principio de la interdependencia es importante tenerlo presente y fijarlo de una vez por todas; pues al olvidarlo algunos autores y ver solo la interdependencia, le han negado de plano, la autonomía al Derecho Agrario.

Giorgio de Semo, citado por Mendieta y Núñez, nos ofrece cuatro aspectos fundamentales de la autonomía: Autonomía *didáctica*; autonomía *científica*; autonomía *jurídica*, y codificación del derecho agrario.

La autonomía didáctica del derecho agrario se ha realizado plenamente en nuestro medio y en casi todos los países en que se han estudiado estas cuestiones; por ejemplo: Italia y Argentina. En estas naciones, en las escuelas de jurisprudencia se enseña la materia separada de otras. Giorgio de Semo así lo reconoce por cuanto se refiere a su país.

En México fue una necesidad imprescindible crear la materia como curso independiente. No solo razones de índole científica o de volumen, que son muy importantes, sino incluso, por razones de historia nacional. Es imposible comprender nuestras instituciones agrarias, ejido, pequeña propiedad, etc., sin los antecedentes históricos que las motivaron.

Por dondequiera que abordemos los problemas agrarios de nuestro país aparecerá, en forma ineludible, el desarrollo histórico de la Nación toda. Es indispensable comprender y estudiar el Calpulli y el Ejido

español; el sistema de dominio del Soberano Azteca y del Soberano Hispánico; la Colonia y el México independiente parecerán etapas que no es posible olvidar para entender cuál era la necesidad de nuestra clase campesina en 1910, y precisamente, para llegar a la comprensión de esas necesidades y obtener una planeación adecuada, es necesario hacer con calma y escudriñándolo todo, ese recorrido histórico. Eso no es más que una face de nuestro Derecho Agrario, y por ende, una face de su estudio; pero resulta de tal magnitud que por sí solo, debe constituir una materia separada de las otras en nuestra escuela.

Por último: la doctrina que emanó de la Revolución y que cuajó en nuestro derecho positivo, es extensa, las opiniones son contradictorias y forman un mundo que bien merecería, también su curso especial; *así tenemos que no solo es justo que el derecho agrario tenga su curso especial en nuestra escuela, sino que además debe ser disciplina obligatoria en la carrera de licenciado en derecho.*

En cuanto a la necesidad del curso especial para esta materia, el maestro Mendieta y Núñez lo explica con toda claridad y concisión en el párrafo que a continuación cito: "El Derecho Agrario es, en México, un complejo histórico, sociológico y jurídico. La complejidad de la materia obliga a estudiarla, a considerarla en una cátedra especial, separadamente de cualquiera otras materias con las cuales tiene indudables nexos".

Bien es cierto que nuestro Derecho Agrario tiene ligas en muchas ocasiones, con otras ramas jurídicas, como el Administrativo y el Civil; y en ocasiones, con otros ordenamientos legales; pero ello solo implica que todavía no realizamos una verdadera y profunda ordenación de esta rama, más no es posible inferir de ello que debe enseñarse involucrado en alguno de los cursos enumerados, o bien, limitarse a disgregarlo en lo que cada uno contenga de agrario. Sumando simplemente aquellas partes lo que resultaría de tal manera absurdo, que basta solo su enunciación para percatarse, que eso no traería más que confusión y una panorámica inconexa de lo que es el derecho agrario como disciplina jurídica autónoma y con un objeto propio exclusivo de su estudio.

Para concluir con la autonomía didáctica, diré que no solo es una realidad en nuestros estudios de jurisprudencia, sino también está gravado en la mente de todos que es una necesidad insalvable, si se quiere tener, un verdadero cuadro mental de lo que es esta materia.

La autonomía científica también resulta indudable. Casi las razones que apuntamos para la autonomía didáctica son valederas para la científica.

Al través de todo un desarrollo histórico-sociológico se va formando un cuerpo de conocimiento, el cual es regido por leyes que le son peculiares y que surgen de peculiares inferencias. Resulta necesario el estudio y sistematización científica de esas leyes e inferencias para apuntar reformas y marcar rutas, y con esas rutas y avances forjar el sistema y crear un ordenamiento de tipo científico que permita la estabilización de la materia. Porque, qué otra forma tendríamos para conservar lo alcanzado, e incluso, mejorarlo, sino sistematizamos científicamente lo existente. Giorgio de Semo sostiene la necesidad de estructurar las normas reguladoras de la relación agraria. "Según un plan cuyos perfiles coincidan con los límites del objeto y se describe en la construcción sistemática de los principios que es dado extraer y formular mediante la especulación científica". Tal postura es lógica, congruente y altamente humana.

Por otra parte, si realizamos esa concreción de tipo científico, damos un gran paso en el desenvolvimiento de la materia.

La autonomía científica no es, en nuestro tiempo, un mero anhelo, por el contrario, es una realidad. A nadie se le ocurre, conociendo aún solo superficialmente la materia, pensar que podríamos obtener avance y pulimento de nuestras instituciones agrarias con medios empíricos, si algún rastro queda de semejantes medios, estos tienden cada día con mayor fuerza a desaparecer, quedando únicamente la sistematización de tipo científico.

La autonomía jurídica, a mi ver, se desprende de la existencia de las anteriores. Si bien es cierto que autonomía científica y autonomía jurídica son cosa bien distinta, están de tal manera ligadas que casi resulta imposible separarlas, la existencia de la una implica la de la otra.

No concibo la forma de sistematizar científicamente un estudio de doctrina jurídica sin verterlo luego en un ordenamiento que le sea propio; y si ese estudio arranca de la entraña más honda de la historia de un pueblo y viene asentar las bases de la solución de un problema que es nacional, indefectiblemente que creará normas con la misma convergencia jurídica, y por ende, autonomía de este tipo, es decir, autonomía jurídica.

En párrafos anteriores apuntaba que existen en todo nuestro derecho normas que rigen relaciones agrícolas y que no se contienen en nuestro ordenamiento agrario. Específicamente cito las disposiciones que sobre algunos aspectos de la pequeña propiedad se encierran en el Código Civil. Contratos de arrendamiento, aparecería y otros. Creo que este es el caso típico de normas que debiera encerrar el Código Agrario y que inexplicablemente no lo ha hecho. También encontraremos en la Ley

Federal del Trabajo, el contrato de trabajo con peones del campo. Es el mismo caso de olvido inexplicable por parte del Código Agrario.

Aún reconociendo que estas normas están realmente bien colocadas en el Derecho Civil y que por tanto, éste rige en este aspecto dentro de la cosa agraria, no hay que olvidar que el concepto fundamental de pequeña propiedad nos lo dá el artículo 27 Constitucional, pero que no proviene del Derecho Civil, y que lo que esta rama viene a realizar es una superestructura del Derecho Agrario. El mismo razonamiento es válido para los contratos de trabajo de los peones. Y si bien ésto nos indica que hay una fuerte interdependencia jurídica entre estas ramas del derecho, no por ello concluimos la no existencia de la autonomía de esta rama. En páginas anteriores citaba el caso del libramiento de cheques sin fondos y su referencia penal; pues bien, a nadie se le ocurre fundir a esas ramas, tan solo por sus relaciones tan estrechas en este asunto. El acto de comercio no se ha podido obtener por definición, y sólo tenemos una enunciación de esos actos, y con frecuencia diariamente, los no comerciantes realizan actos de comercio, sin que por ello deducamos que el Derecho Mercantil ha dejado de existir para fundirse con el Derecho Civil, por ejemplo:

El problema en nuestro país, a mi ver, reside no en el hecho de reconocer o no esa autonomía, sino que ésta no se ha realizado plenamente, quedando muchas cosas fuera de la disciplina y que debieran estar dentro de ella. Sólo para completar los cuatro aspectos marcados por Semo, asimismo para concluir este inciso respecto a la autonomía del Derecho Agrario, recordaremos la existencia de nuestros tres códigos que han realizado, aunque imperfectamente, el problema de la codificación del Derecho Agrario.

Por último diremos que: el Derecho Agrario Mexicano tiene una plena autonomía frente a las otras ramas del derecho, didáctica, científica y jurídicamente hablando. Luego resulta absurda la pretensión de querer eludir su estudio tal como ligeramente por no llamarle de otro modo, lo ha propuesto al Consejo Universitario, el Director de la Facultad de Leyes en su famosa reforma al plan de estudios de la Escuela, que con una festinación sospechosa ha puesto en práctica durante el presente año de 1957, sin esperar la ponderada aprobación o reprobación de aquel órgano principal de la Universidad, ocasionando gravísimos perjuicios en las cátedras donde se imparte la materia y, una criminal desorientación entre el estudiantado cuyas consecuencias imprevisibles aun no han alcanzado su período crítico.

## CAPITULO IV

### FUNDAMENTOS QUE HACEN OBLIGATORIO SU ESTUDIO EN LA FACULTAD DE DERECHO.

1°.—*Su función social.* 2°.—*Sus huellas en el Congreso Constituyente de 1916-1917.* 3°.—*Su presencia en los Tratados Internacionales.* 4°.—*Su contenido en las Leyes Orgánicas y Reglamentarias.* 5°.—*Su importancia.*  
6°.—*Sus realizaciones a través del Seminario de Derecho Agrario.*

*Su Función Social.*—El Dr. Raúl Ortiz Urquidi, destacado catedrático de nuestra querida Facultad, en carta dirigida al Director de la misma, dice: “Ayer recibí la atenta comunicación que con fecha 29 de diciembre último se sirvió usted enviarme, acompañando un ejemplar del proyecto de reformas al plan de estudios de la licenciatura y pidiéndome mi opinión sobre el particular. En sus lineamientos generales estoy de acuerdo con dicho proyecto, salvo en los puntos relativos al Derecho Romano, al Derecho Agrario y al Derecho Procesal... En cuanto al Derecho Agrario, opino que no por el hecho de que cuando se implantó en nuestra facultad no tuvo el carácter de obligatorio, como actualmente lo tiene, debe figurar en el nuevo plan como materia optativa, y la razón que, en mi opinión, milita al respecto, es que esta rama del derecho le da una fisonomía especial a nuestra facultad, pues la encuadra dentro de las ideas que inspiraron a nuestra Revolución; siendo así que debe dedicársele igual interés e imprimírsele la misma importancia que se dá al Derecho Obrero o del Trabajo, ya que ambas disciplinas surgieron pujantes en México precisamente a raíz de nuestro movimiento reivindicador, hasta el grado de haber sido elevados sus principios al rango de constitucionales al ser incorporados en el articulado de nuestra vigente Carta Magna. Por eso creo que al igual que el obrero debe ser mantenido el agrario como obligatorio, ya que son derechos propios, por así decirlo, de México, como también lo es, indiscutiblemente, nuestro mexicanismo curso de garantías y amparo”.

El Derecho Agrario es producto neto de las conquistas obtenidas por la clase más explotada de todos los tiempos, siendo por ello, que tienda a la protección de la masa campesina.

El Derecho Agrario, además de ser un derecho tutelar o de clase, es sobre todo un conjunto de ordenamientos cuya fuerza radica en que se propone resolver un problema que agobia a la gran mayoría de mexi-

canos, por dedicarse nuestro país eminentemente a la agricultura y por ser ésta, base donde se fundamenta el progreso de la nación.

Si observamos retrospectivamente, desde la época precortesiana hasta nuestros tiempos, pasando por la Colonia y el México independiente, en cada uno de los movimientos armados que se han venido suscitando, incontrovertiblemente encontramos que el punto de partida ha sido sin lugar a dudas el problema relativo a la tierra.

La conflagración de 1910, no fue un pronunciamiento, ni un cuartelazo, ni mucho menos una rebelión, de un grupo sediento de poder, se trató de un movimiento revolucionario en toda la extensión de su gran significado; la transformación del conjunto de Instituciones vigentes en aquella azarosa época mediante la distribución del factor que satisface las necesidades del pueblo: la Tierra.

Una revolución no dura un día, ni un año, ni veinte ni cincuenta años, es indefinida en cuanto a su principio y fin, su comienzo es más bien simbólico que cierto, su final es el término de la misma vida. Su caminar se caracteriza por una serie de rumores, de descontento popular, de manifestaciones públicas, pacíficas o agresivas, de incomodidad social. Unas veces espera calmadamente la comprensión de los que llevan las riendas del gobierno, otras arremete con las armas en las manos a fin de reivindicar sus derechos. Es del pueblo el ideal agrarista.

Es por todo lo anterior, que el Derecho Agrario es extractum de las necesidades del pueblo, tiene sus sólidas bases en la lucha cruenta que iniciaron abiertamente los próceres de la Independencia nacional. Surge como flor de esperanza en los áridos montes donde se regó la sangre de los indios y de los mestizos.

El Derecho Agrario, va dirigido hacia el bienestar del mexicano que habita en el campo, la justicia es su bandera y la razón reconoce sus beneficios. Brota dentro de las necesidades de un nuevo régimen, el democrático, y endereza sus miras hacia uno de los seres humanos más olvidados, aquel que sueña con el caudillo para volver a la lucha por sus ideales, aquel que busca el elixir renovador de sus energías en la espera de un glorioso futuro, aquel cuya voz es la hombría y cuyo cuerpo es atalaya: el campesino mexicano.

Por eso actualmente, presenciamos con estupor el ignominioso lugar que se está dando al estudio del Derecho Agrario en el nuevo plan de estudios de nuestra querida Facultad. Obersevamos la débil base con que se trata de justificar el hecho de que pase a ser materia *optativa*.

Contemplamos el desprecio que merece para los destructores la sangre derramada de un Morelos, de un Zapata o de un Carranza.

El Derecho Agrario es producto de nuestro pueblo, de nuestro medio, de nuestras propias necesidades y sobre todo de nuestra Revolución mexicana cuyos hechos iluminan las páginas brillantes de nuestra historia. Motivos son éstos que hacen necesario y urgente que vuelva a su cauce renovando la fe en las instituciones de nuestra nación.

### *Sus huellas en el Congreso Constituyente de 1916-1917.*

Las bases constitucionales de nuestro Derecho Agrario las encontramos precisamente en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, lo cual es indiscutible, por lo que tan solo trataré de demostrar que este derecho viene a llenar una necesidad social que tiene sus fundamentos en el precepto antes citado. Para cuyo efecto, analizaremos en el ambiente histórico las huellas de las ideas políticas y sociales que dieron origen al artículo mencionado, para darnos cuenta de que el Derecho Agrario forma parte de la carne y del espíritu de nuestra clase campesina.

Así podremos comprobar que las nuevas tendencias agrarias en general y en particular en el derecho, se van apartando de todo individualismo; se va limitando el Derecho de propiedad al imponérselo modalidades que el interés público ha estimado necesarias; se ha expropiado la tierra en beneficio de una clase social y de la colectividad, constituyendo el triunfo de estas ideas una negación a los principios liberales e individualistas y a los privilegios de casta.

Nuestro Derecho Agrario, al recoger estas tendencias y plasmarlas en la Constitución y sus leyes reglamentarias, no hizo sino seguir las corrientes socialistas, reconociendo la realidad superior de la sociedad respecto del individuo.

En el Constituyente de Querétaro el ambiente estaba preñado de reformas sociales, como lo vemos claramente en lo que nos dice el ingeniero Pastor Rouaix, diputado constituyente de Querétaro: "Desde luego, el propósito fundamental que teníamos los diputados de Querétaro, interpretando el sentimiento unánime de los revolucionarios todos, era el de que en la legislación mexicana quedara establecido como principio básico, sólido e inalterable, que sobre los derechos individuales a la propiedad, estuvieran los derechos superiores de la Sociedad, representada por el Estado, para regular su repartición, su uso y su conservación. Este principio se concibió como una nebulosa desde los primeros pasos de



la revolución y guió su desarrollo en el campo de las ideas y en el de los combates, pues se comprendía que sin él toda la sangre que se derramaba, toda la riqueza que se destruía, y todo el sacrificio de la Patria, iban a ser estériles, porque ninguna reforma radical sería posible. Las promesas infantiles del plan de San Luis Potosí sobre la restitución a los pequeños propietarios de los terrenos que hubieran perdido por despojos arbitrarios; el programa ya juvenil, del Plan de Ayala, que ofrecía la expropiación de las tierras de los pueblos usurpadas por los hacendados; las leyes agrarias y ejecutorias radicales del Gobierno de Durango, que estuvo a mi cargo; las disposiciones de varios jefes militares en favor del campesinado, y finalmente los decretos que ya en la madurez de la revolución, había dictado la primera jefatura, como la ley de 6 de enero de 1915; los acuerdos sobre expropiación petrolera y sobre otras concesiones que monopolizaban el aprovechamiento de productos naturales y el programa todo de reformas que se delineaban en el Decreto de diciembre de 1914; caerían irremisiblemente ante el primer amparo que dictara cualquier juez de Distrito al restablecerse el orden Constitucional, trayendo consigo el ruidoso fracaso de la revolución”.

El ambiente que envolvía a la asamblea era de vehemente ansiedad por tratar lo relacionado con el artículo 27 Constitucional, la obra más trascendental que iba a realizar el Constituyente, ya que formaría el cimiento sobre el que debía reestructurarse la organización social y económica del país, recién demolida por la revolución triunfante.

Es por ello que al iniciarse la formación del artículo 27, se declaró la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional; y aún más, teniendo en todo tiempo la Nación el derecho de imponerle a la propiedad cuantas modalidades fueran necesarias en bien del interés público, del interés de la colectividad y no en un interés individual; así como el de regular el aprovechamiento de todos los elementos naturales que fueran susceptibles de apropiación, con el fin de hacer una mejor distribución de la riqueza pública, a través del fraccionamiento de los latifundios y de la dotación de tierras a los pueblos, creando nuevos centros de población agrícola y declarando de utilidad pública la adquisición de la propiedad particular necesaria para llegar a esos fines.

Como una prueba más de las tendencias de carácter social que privaban en el Constituyente, transcribo parte del discurso pronunciado por el general Heriberto Jara, quien al apoyar el Dictámen de la comisión dictaminadora del artículo 27 constitucional, señalaba que “todas las

naciones libres, amantes del progreso, todos aquellos que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todos aquellos que tengan el deseo verdadero de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, una hurra universal recibirá a ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo”.

Y en la exposición de motivos de la Constitución, encontramos también la afirmación de los derechos sociales por encima de los individuales ya que con ella se esperaba “cimentar las instituciones nacionales orientándolas hacia el progreso, la libertad y el Derecho, y fundándolas en una voluntad social tendiente a buscar el perfeccionamiento humano. Porque a pesar de los méritos indiscutibles de la Constitución (de 1857), por haber consagrado en su seno los más altos principios, logrando entrar en el alma popular, no pasó de ser un Código Político que contenía solo fórmulas abstractas y conclusiones científicas sin ninguna utilidad práctica por estar alejada de la vida real del pueblo”.

En la Constitución de 1917 se buscaba dar a las instituciones sociales su verdadero valor, orientando convenientemente la acción de los poderes públicos amoldando su actividad al verdadero sentir y pensar del pueblo. En ella se lograron magníficos frutos en relación con la anterior, aunque algunos de sus preceptos únicamente fueron reformados en el estilo y siguieron conservando la totalidad de los derechos consignados en el texto de la del 57, porque dichos artículos significaban garantías que el pueblo no iba a dejar arrebatarse y que además en el espíritu del Constituyente de Querétaro no se pensó en suprimir, ya que era la expresión genuina de un gobierno demócrata, que se preciaba de respetar la libertad y la seguridad de los ciudadanos; así fue como se conservaron los artículos 14, 16, 19, 20, 22, 24, y 26; reformándose con el fin de buscar un mayor beneficio a los habitantes de la República, ampliándose su texto y buscando garantizar mejor los Derechos del hombre; dejando abandonadas las viejas doctrinas individualistas y liberales que afirmaban que los derechos del hombre son anteriores a la vida del Estado y de la sociedad, para dejar sentado el principio jurídico de que las garantías las otorga la Constitución, respondiendo a la evolución del derecho, donde él es primero en la vida del Estado; obteniendo así la ventaja de adaptar el texto Constitucional al movimiento cambiante y evolutivo de las doctrinas sociales jurídicas y filosóficas.

Aparecieron en la Constitución del 17, por primera vez los Dere-

chos de tipo social, que la anterior Constitución había ignorado.

Los artículos que plasman los Derechos que vienen a realizar una función de carácter eminentemente social, o sea los derechos llamados sociales, se encuentran principalmente en la Constitución actual en los artículos 27 y el 123.

Estas huellas marcadas en forma indeleble por el alma del constituyente de Querétaro, no pueden ni deben perderse. Tampoco pueden ni deben subestimarse por formar parte del tesoro de nuestro pueblo, por ser el producto genuino de sus sacrificios sangrientos que la juventud de México no puede ni debe ignorar, sino repetirlo constantemente, conservarlo como la más preciada herencia de nuestros mayores y mejorarlo siempre para el bien de México.

### *Su Presencia en los Tratados Internacionales.*

La presencia del Derecho Agrario en los Tratados Internacionales y la necesidad de juristas que conozcan la materia, las encontraremos sobre todo después de la Revolución Mexicana de 1910; pues aquella era de violencia y desorden en México, no solo afectó a los nacionales del país, sino que, lesionó a numerosos extranjeros, tanto en su persona como en sus bienes. Así, vemos que, durante este periodo borrascoso para nuestro país, la situación de los extranjeros volvióse sumamente insegura, debido a que ellos eran los poseedores de nuestra riqueza territorial; de donde resultaba inevitable que el problema de las reclamaciones, particularmente norteamericanas, que había permanecido un tanto olvidado, resurgiera nuevamente y cobrara un auge inusitado.

*Comisiones Consultivas de Reclamaciones de 1911 Durante la Epoca del Señor Madero.*—El triunfo del señor Madero con su ascenso a la Presidencia, trajo apareado, el hecho de que los distintos representantes diplomáticos extranjeros acreditados en México, empezaran a presionar sobre el nuevo Gobierno acerca de la necesidad de un ajuste en las reclamaciones que tenían que hacer sus respectivos Gobiernos, con motivo de los recientes incidentes provocados por el movimiento revolucionario. El Gobierno Mexicano nombró de inmediato una Comisión Consultiva de Reclamaciones, en junio de 1911, para los efectos del caso. Esta Comisión dejó satisfechos, por un tiempo, a los Estados en cuestión. Sin embargo, a pesar de que durante el período en que estuvo trabajando, varias reclamaciones fueron estudiadas y a algunas se les dió trámite, la actuación de esta Comisión en términos generales fue defectuosa y

poco satisfactoria para los reclamantes, ya por la lentitud de los procesos o bien, por la actitud asumida por el Gobierno mexicano al considerar que no existía responsabilidad de su parte. De hecho, solo una indemnización fue cubierta durante el régimen maderista, la que recayó en favor de Alemania, después de arduas negociaciones diplomáticas. Inclusive, se llegó a decir que esa indemnización tuvo lugar, gracias a que el Ministro alemán había amenazado al Gobierno mexicano, que en caso de que no se atendieran sus demandas, sería enviado a costas mexicanas un barco alemán.

Para dar una idea de la presión diplomática que se estaba ejerciendo en esa época, mencionaremos que el 9 de agosto de 1912, el Congreso de los Estados Unidos autorizó al Ministro de la Guerra para que nombrara una comisión que se encargara de investigar las reclamaciones de los ciudadanos norteamericanos.

En este mismo año de 1912, encontramos la primera sugestión en favor de que se resolvieran estas cuestiones por medio de un Tribunal de Arbitraje, la que parece haber sido hecha durante una entrevista celebrada entre el Embajador de los Estados Unidos, el señor Lane Wilson y el Ministro de Relaciones Exteriores de México, don Pedro Lascurain. La sugestión partió del señor Wilson pero solo recibió una vaga acogida por parte del Ministro de Relaciones de México. Sin embargo, a la caída del señor Madero y durante el gobierno de Huerta, el Secretario de Estado Konox giró instrucciones al Embajador de los Estados Unidos, con objeto de que formulara una petición al gobierno de México, para que éste accediera, en principio, a llegar a un arreglo en las reclamaciones por muerte de ciudadanos norteamericanos y daños a la propiedad privada por los disturbios acaecidos en el país, indemnizando a dichos ciudadanos previo conocimiento de los casos, por una Comisión Internacional Mixta.

Habiendo adoptado todos los gobiernos reclamantes esta petición, se convocó a una reunión a la que asistieron el Subsecretario de Relaciones Exteriores y los Representantes Diplomáticos de España, Francia, Gran Bretaña, Italia, Bélgica, Alemania, Austria-Hungría. En la citada reunión, el representante mexicano propuso que se nombrara una nueva Comisión Nacional Mexicana de Reclamaciones, que conociera únicamente los asuntos de los residentes extranjeros. Los funcionarios diplomáticos extranjeros manifestaron que tenían instrucciones de sus gobiernos de proponer la creación de una Comisión Internacional, pero que por el momento aceptaban las sugerencias del Subsecretario mexicano, a reserva de que esperarían lo que sus respectivos gobiernos decidieran en definitiva.

La proposición mexicana fue aceptada definitivamente por Francia y Rusia.

*Decreto de Carranza de 1913.—Promesa del Gobierno de Carranza:* Mientras tanto don Venustiano Carranza, entonces Jefe del Ejército Constitucionalista que luchaba en contra del gobierno Huertista, formuló un decreto con fecha 10 de mayo de 1913, para la creación de una Comisión Nacional de Reclamaciones y de una Comisión Mixta, la cual debía ser designada una vez que el propio señor Carranza conferenciara con los representantes diplomáticos de los países reclamantes.

Una vez que se hubo establecido el Gobierno de Dn. Venustiano Carranza, se hicieron esfuerzos para asegurar su reconocimiento y la aceptación por parte de diversos países del orbe, sobre todo de aquellos que tenían reclamaciones pendiente que hacer al Gobierno de México. De acuerdo con ésto, el señor Carranza hizo públicas declaraciones el día 11 de junio de 1915, en las cuales hacía constar que el Gobierno Constitucionalista indemnizaría a los extranjeros que residieran en México que hubiesen sufrido daños causados por la Revolución, siempre y cuando dichas reclamaciones fueran justas. Como consecuencia de ésto, el día 19 de octubre de 1915, los Estados Unidos de América, reconocieron de hecho al nuevo Gobierno.

*Comisión Mexicana - Americana de 1916-1917.*—Los incidentes que se sucedieron en la frontera entre México y Estados Unidos en el año de 1916 y el despacho de tropas norteamericanas en contra de Villa, distrajerón la atención a la cuestión de reclamaciones.

En el período comprendido entre el mes de septiembre de 1916 y el mes de enero de 1917, una Comisión se encargó de conocer las dificultades existentes entre México y los Estados Unidos. Los representantes norteamericanos propusieron al Gobierno mexicano la aceptación, en principio de una Comisión Mixta de Reclamaciones, pero dichas negociaciones tuvieron un fin brusco, debido al fracaso que se tuvo en las gestiones realizadas con el fin de que se retiraran de inmediato las fuerzas armadas norteamericanas que se encontraban dentro del territorio nacional.

*Comisión Doméstica de Reclamaciones de 1917.*—El día 24 de noviembre de 1917, el Gobierno de don Venustiano Carranza promulgó un decreto por el que se nombraba una Comisión Nacional de Reclamaciones. A este decreto los Estados Unidos le objetaron ciertos puntos, y otros países, manifestaron ciertas dudas respecto al mismo. Por entonces el Gobierno americano tenía como principal ocupación lo establecido

por las Leyes mexicanas sobre recursos minerales y lo relativo a la Reforma agraria contenido en el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

Finalmente, en agosto de 1919, el Gobierno de Carranza aceptó: a).—La obligación de indemnizar por daños pecuniarios y personales a causa de la revolución; b).—El derecho de reclamar para los socios extranjeros en empresas mexicanas; y c).—El juicio de las reclamaciones internacionales por el fallo inapelable de Comisiones Internacionales Mixtas. Además decretó la formación de Comisiones Especiales para cada caso y la autorización para establecer Comisiones Arbitrales Permanentes.

*Negociaciones después de la Revolución de Obregón.*— La nueva Carta Magna promulgada en Querétaro, lesionaba en diversos puntos los intereses de los extranjeros en México. El Artículo 27 Constitucional, al nacionalizar el subsuelo petrolífero e imponer a la tierra un estatuto jurídico contrario a la tradición, chocaba necesariamente con la mentalidad de aquella época que veía en el absoluto respeto a la propiedad privada, el más sagrado de los valores humanos.

En el año de 1920, el Gobierno Carrancista fue derrocado por una revolución acaudillada por el General Alvaro Obregón, quien deseoso de obtener el reconocimiento de su Gobierno, manifestó el deseo de llegar a un arreglo en relación con las reclamaciones. El 26 de octubre de ese mismo año, el Gobierno de Obregón dirigió una comunicación al Secretario de Estado de los Estados Unidos, en la que se comunicaba lo siguiente: Que el Gobierno mexicano estaba dispuesto a establecer una Comisión de Arbitraje conjunta para estudiar los asuntos relativos a reclamaciones provenientes de los daños ocasionados por la revolución, así como, que cualquier reclamación que no se resolviera por medio de negociaciones directas entre el reclamante y el Gobierno mexicano, se sometería a la consideración de la comisión cuyas decisiones serían definitivas.

No fue sino hasta el 27 de marzo de 1921 cuando el Departamento de Estado declaró que el Gobierno de los Estados Unidos se abstendría de reconocer al que en México presidía el General Obregón y de reanudar con él sus relaciones diplomáticas regulares, hasta que ambas partes no firmaran un Tratado de Amistad y Comercio cuyo proyecto enumeraba, entre otras, las siguientes estipulaciones:

“Los derechos de propiedad, cualquiera que sea su naturaleza, adquiridos con anterioridad o que se adquieran en lo sucesivo por ciudadanos de cualesquiera de los dos países dentro de los territorios del otro, de conformidad con las leyes vigentes en ese lugar, por ningún

motivo serán sujetos a confiscación, por preceptos constitucionales, legislación o decretos del Ejecutivo, o por cualquiera otra forma. El derecho de expropiación puede ser ejercido solamente por causa justificada de utilidad pública y no se hará uso de él sin el debido proceso de ley ni sin el pago inmediato de una justa compensación". "Los Estados Unidos Mexicanos declaran que ni la Constitución de México puesta en vigor el 1º mayo de 1917, ni el Decreto de 6 de enero de 1915, al cual se refiere dicha Constitución, tienen efectos retroactivos en su aplicación; que ni la mencionada Constitución ni el indicado Decreto ni cualquier Decreto del Ejecutivo u orden militar o administrativa, ni cualquiera ley federal o local... tienen o podrán tener efecto de cancelar, destruir o perjudicar ningún derecho, título o interés en cualquier propiedad..."

Se proponía en suma que la Constitución se hiciese inaplicable en sus preceptos fundamentales, a los ciudadanos norteamericanos.

Asimismo, el General Obregón en su mensaje presidencial al Congreso de la Unión, de fecha 1º de septiembre de 1921, expresó que a pesar de las ventajas que le reportaría al país el reconocimiento por parte del de los Estados Unidos, sin embargo no era posible ni conveniente, ni necesario firmar un tratado semejante, ya que, su precedencia o simultaneidad respecto del reconocimiento del Gobierno y a la reanudación de las relaciones diplomáticas, traería aparejado el carácter de condicional, con lo cual se lesionaría la soberanía y la dignidad del país.

Como paréntesis, —para seguir el orden cronológico de los acontecimientos y ya que a uno de los países a que fue enviado era Estados Unidos—, mencionaremos que el Gobierno mexicano envió telegramas circulares a los gobiernos de aquellos países cuyos nacionales fueran reclamantes, a saber: Estados Unidos de América, España, Italia, Francia, Noruega, Alemania, Suecia, Dinamarca, Austria, Cuba, Gran Bretaña, Japón, Bélgica y China, invitándolos a formar parte de Comisiones Mixtas de Reclamaciones, para arreglar lo necesario.

Volviendo al problema de las relaciones entre México y los Estados Unidos, expondremos que la actitud asumida por ambos Gobiernos relativa al problema de la reanudación de sus relaciones diplomáticas, de acuerdo como se ha señalado, nos indican el principio de las negociaciones que entablan, posteriormente, las dos Cancillerías, que, hasta el mes de noviembre de 1921, se limitan a ir acumulando argumentos en su favor, con objeto de reforzar sus posiciones originales.

El Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, por conducto de su Encargado de Negocios, señor Don Jorge T. Summer

lin, sometió a la consideración de la Secretaría de Relaciones Exteriores, un proyecto de convención para crear una Comisión Mixta que se encargaría de estudiar todas las reclamaciones que estuvieran pendientes entre los dos Gobiernos, cuya firma, seguiría a la del Tratado de Amistad y Comercio propuesto en el mes de mayo.

El Gobierno de México por memorándum de fecha 19 de noviembre, sometió a la consideración del Gobierno norteamericano la contraproposición mexicana, anexando a dicho memorándum, dos proyectos de convenios, por medio de los cuales se establecerían otras tantas Comisiones Mixtas de Reclamaciones; una, particular o especial, que se encargaría de conocer las reclamaciones surgidas por actos de fuerzas revolucionarias, y la otra, general que tendría por objeto resolver todas las reclamaciones pendientes de cualquiera de los dos países respecto del otro, que hubieran tenido lugar desde el 4 de julio de 1869, fecha en que fue firmada la última Convención de Reclamaciones entre las dos naciones, hasta la fecha en que fue enviado el memorándum, excluyéndose, obviamente, el período que iba a conocer la Comisión Especial.

Ambas Comisiones deberían estar integradas por un Comisionado nombrado por cada uno de los gobiernos y por un tercero que sería nombrado por mutuo consentimiento, o en su defecto, por el Tribunal de Arbitraje de La Haya. Los Comisionados deberían decidir todos los casos de reclamaciones que se les presentaran, de acuerdo con los principios de equidad.

Durante las negociaciones que siguieron, poca atención se prestó a ambos proyectos. El día 20 de noviembre de 1922, el Encargado de Negocios Summerlin, escribía diciendo que en vista de que habían desaparecido todas las objeciones para el reconocimiento por medio de la firma de un tratado, quedaba en pie la pregunta de que cuál sería ese tratado? Que si bien, México había sugerido que fuera el Convenio No. 1, es decir, el que crea la Comisión Particular o Especial, por su parte, el Departamento de Estado americano, había sugerido que fuera el proyectado Tratado de Amistad y Comercio, el cual en su texto contenía estipulaciones relativas a reclamaciones.

El Gobierno mexicano, en vista de la intransigencia demostrada por los Estados Unidos, desgraciadamente tuvo que ir cediendo poco a poco en su postura original; prueba de ello es una nota fechada el 24 de mayo de 1922, dirigida por la Cancillería Mexicana al señor Summerlin, en la cual se expresaba que: "Aunque según los principios del Derecho Internacional, los gobiernos no son responsables de los daños producidos en



las guerras civiles, y a pesar de que ya estaba funcionando una Comisión Nacional de Reclamaciones por dichos daños, el 21 de julio del año pasado giró, por la vía cablegráfica y el conducto de nuestras representaciones diplomáticas en el extranjero, una invitación a todos los Gobiernos cuyos nacionales hubieran sufrido daños en sus personas e intereses por causa de la revolución; a fin de que, de acuerdo con el Gobierno de México, se procedería a celebrar Convenciones para el establecimiento de Comisiones Mixtas que se encargarán de fallar las reclamaciones de sus nacionales. En el caso del Gobierno de los Estados Unidos, además, hay una circunstancia de habersele propuesto, desde fines del año pasado, los proyectos de dos Convenciones; una para crear la Comisión Mixta anterior. Cualesquiera que sean las razones por las cuales el Gobierno de los Estados Unidos haya propuesto la consideración especial de dichas Convenciones, el Gobierno de México no es responsable de tal aplazamiento, ni puede señalar la fecha en que las Comisiones Mixtas vayan a comenzar sus labores”.

Como se ve por la anterior transcripción, con esta declaración se estaba aceptando una obligación que iba en contra de los principios de Derecho Internacional.

Después de casi tres años, llegó a su fin esta larga y engorrosa controversia cancillerisca, con el acuerdo a que llegaron los dos gobiernos, mediante la intervención del General James A. Ryan, amigo personal de los Presidentes, Obregón de México y Harding de los Estados Unidos, quien sugirió la conveniencia de que cada Ejecutivo nombrara representantes que se pusieran en contacto para cambiar impresiones, mediante pláticas directas, “con el solo fin de informar luego a sus respectivos altos comitentes”, sugestión que fue aceptada, dando origen a las llamadas “Conferencias de Bucareli”.

*Las Conferencias de Bucareli.*—“Las Conferencias de Bucareli”, llamadas de este modo por haberse celebrado en la casa número 85 de la calle de Bucareli en la Ciudad de México, se desarrollaron desde el día 14 de mayo hasta el 15 de agosto de 1923.

Fueron nombrados por el Gobierno norteamericano, para asistir a las conferencias, los señores Charles B. Warren y John H. Payne y para representar a México, el licenciado Fernando González Roa y Don Ramón Ross.

Las pláticas de dichos Comisionados, las cuales se verificaron diariamente, consistieron, según informó el General Obregón en su mensaje al Congreso el 1º de septiembre de 1923, en lo siguiente:

“...a un intercambio de impresiones e informes: los Comisionados Mexicanos —después de oír, en cada caso, el punto de vista americano y sin que llegara a suscitarse discusión alguna tendiente a modificar nuestras leyes— explicaron tanto las partes de estas leyes relacionadas con los intereses americanos en México, en conexión solamente con las cuestiones petrolera y agraria, como también la forma en que el presente Gobierno —en prosecución de la parte relativa a su inicial programa político— ha venido conciliando las conquistas revolucionarias cristalizadas en la referida legislación con los principios del Derecho Internacional”.

Los Comisionados Mexicanos, además, reiteraron el propósito de concertar las Convenciones ya propuestas. El acuerdo a que llegaron los dos Gobiernos, apenas terminadas esas pláticas, “de reanudar al fin sus relaciones diplomáticas —dice posteriormente el mismo Mensaje Presidencial— después de haber estado suspendidas durante más de tres años, no fue, pues, el fruto de compromisos contraídos o de convenios pactados con tal objeto o de nada que pudiera contravenir nuestras leyes o las normas del Derecho Internacional o lesionar el decoro o la soberanía nacionales”.

El licenciado Antonio Gómez Robledo, al referirse a los Convenios que surgieron de las Conferencias de Bucareli, dice éstos consisten en:

a).—En dos tratados solemnes por los que se instituyeron dos Comisiones Mixtas de Reclamaciones, encargada una de ellas de conocer y fallar las reclamaciones de ciudadanos norteamericanos contra el Gobierno de México y de mexicanos contra el Gobierno de los Estados Unidos, desde el año de 1868, con exclusión del período revolucionario de 1910 a 1920, deferido a la jurisdicción de la segunda Comisión Mixta;

b).—En un pacto, extraoficial entre los Jefes del Ejecutivo de ambos Estados, por el cual se acordó reconocer los llamados derechos adquiridos sobre el subsuelo petrolífero e indemnizar en efectivo a los norteamericanos por toda expropiación agraria que excediera de cierta extensión”.

Mucho se ha hablado y escrito sobre estos convenios jurídicos, políticos y económicos, que dieron como resultado las Conferencias de Bucareli. Hay autores que los consideran como la más alta traición que se pudo hacer a la Patria, otros muchos los defienden con ardor y los más los consideran como un mal inevitable desde el punto de vista que dejaron a México en una situación comprometida respecto a los Estados Unidos, dado el monto de las reclamaciones existentes. Sin embargo, trajeron enormes beneficios al país, pues al reconocerse por el Gobierno

de los Estados Unidos el que en México presidía el General Obregón, este hecho le dió al Gobierno mexicano el toque definitivo de consolidación, con lo cual se acabó por fin con la era de desorden que había azotado al país. Se podrían escribir muchos volúmenes respecto a estas Conferencias y sus resultados; nosotros únicamente nos limitaremos a manifestar que las Conferencias de Bucareli, si bien retrasaron con sus consecuencias la pronta y libre aplicación del Artículo 27 Constitucional, por otra parte, sirvieron, por la tranquilidad que le dieron al país y para que se unificara la causa revolucionaria, terminándose así el ciclo de escisión, y marcándose durante el régimen obregonista, la ruta que los gobiernos contemporáneos han seguido.

*Los Convenios de Reclamación Entre México y los Sigüientes Países: Francia, Alemania, España, Gran Bretaña, Bélgica e Italia.*— El Gobierno del General Obregón había cursado invitaciones a doce países para participar en el arreglo de las reclamaciones que estuvieran pendientes. De entre estos doce, únicamente se firmaron convenios con Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y España. Dichos convenios solamente se referían a los ocasionados por disturbios revolucionarios, tomando como patrón al Convenio Especial de Reclamaciones firmado con los Estados Unidos. Un Convenio de distinto tipo se llevó a cabo con Bélgica.

*Los Convenios Franco-Mexicanos de Reclamaciones.*— Parece que el primer paso dado por el Gobierno de Obregón para obtener el reconocimiento del Gobierno francés, fue hecho en el mes de agosto de 1920. Francia pidió, entre otras cosas, que se formulara un proyecto de convenio para el sometimiento de las demandas francesas a un Tribunal de Arbitraje. Después del Telegrama Circular del 12 de julio de 1920, al cual ya hemos hecho mención en este capítulo, el Encargado de Negocios de México en Francia, dirigió una nota al Ministro de Relaciones Exteriores francés, con fecha 15 de julio del mismo año, por la que se renovaba la invitación contenida en el telegrama de referencia. Este telegrama se refería en concreto al Decreto expedido por Carranza el 24 de noviembre de 1917 con el que prevenía el establecimiento de Comisiones Mixtas nombradas por el Gobierno mexicano y los Agentes Diplomáticos de los países reclamantes. El Gobierno francés hizo saber al Encargado de Negocios mexicano, por nota de fecha 27 de julio, que era su deseo saber bajo qué condiciones funcionaría la Comisión Mexicana, ya que, era semejante a la que se estableciera por el señor Carranza, es decir, como Comisiones de Apelación o de Segunda Instancia. Se cruzó numerosa correspondencia en los meses subsecuentes, tendiente a llegar a un acuer-

do en lo referente a la relación que había entre las comisiones propuestas y la comisión Nacional de Reclamaciones. Las negociaciones llegaron a su fin el 19 de mayo de 1923, cuando Don Alberto J. Pani, Ministro de Relaciones Exteriores de México, sometió a la consideración del Representante diplomático francés en México, un proyecto de convenio de reclamaciones, similar al Especial Mexicano-Norteamericano. Con fecha 21 de marzo de 1924, el Ministro francés en México, aceptó la invitación que se había hecho a su Gobierno el 15 de julio de 1921, a través de la nota girada por el Encargado de Negocios de México, así como, el proyecto del señor Pani de 19 de mayo de 1923, como base para la celebración de un convenio, pero señaló la necesidad de que se estipulase claramente lo relativo a la cuestión de reclamaciones de sirios-franceses y protegidos libaneses. El convenio, con la sugerida estipulación, fue firmado en México el 25 de septiembre de 1924, siendo ratificado por Francia el 19 de noviembre del mismo año y por México el 5 de diciembre, también de 1924. Las ratificaciones se canjearon el 29 de diciembre de 1924.

*El Convenio de Reclamaciones Entre Alemania y México.*—El 14 de julio de 1921, el Gobierno mexicano extendió al alemán una invitación para llegar a un ajuste en las reclamaciones. Después de una serie de negociaciones, la Secretaría de Relaciones Exteriores, dirigió un proyecto de convenio a la Legación alemana en México, con fecha 7 de febrero de 1925. A solicitud de la Legación, se modificó dicho proyecto, y el convenio definitivo se firmó en México el 16 de marzo de 1925. Se ratificó por Alemania el 6 de octubre del mismo año y por México el 8 de enero de 1926. Las ratificaciones fueron canjeadas en México el 1º de febrero de 1926.

*Convenio de Reclamaciones entre España y México.*—Fue firmado en México el 25 de noviembre de 1925, y se ratificó por México y España, el día 15 de enero de 1926 y el 1º de marzo de ese año, respectivamente. Se canjearon las ratificaciones en la Ciudad de México el día 7 de julio de 1926.

*Convenio con Gran Bretaña.*—En el mes de julio de 1920, un Agente de Don Adolfo de la Huerta fue enviado a Londres, con objeto de iniciar las negociaciones necesarias, con miras a llegar a un reconocimiento por parte del Gobierno Inglés. Dicho Agente, fue informado que el Gobierno británico no pedía como condición para el reconocimiento, el pago de las reclamaciones y que no insistiría sobre dicho pago que fuera estudiada la cuestión por una comisión imparcial. No obstante, esperaba a la elección de un Presidente mexicano, antes de tomar pasos definitivos.

A pesar de esta actitud amigable, pasaron cinco años antes de ser reconocido el Gobierno del general Obregón. Durante este tiempo hubo manifiesta simpatía para reconocerlo, sin que esto se llevara a cabo. El Gobierno inglés, buscó, primeramente, suficientes pruebas que hicieran patente la estabilidad del Gobierno mexicano y después manifestó que no se harían ningunas negociaciones hasta que el Gobierno mexicano hiciera algunas sugerencias prácticas para resolver el problema. Se iniciaron negociaciones para dar término al convenio de reclamaciones en octubre de 1921.

El 4 de marzo de 1922, el Gobierno mexicano envió dos proyectos de convenio a Londres. Poco tiempo después, fue anunciado en la Cámara de los Comunes que el Gobierno inglés preparaba un nuevo proyecto con algunas modificaciones a las proposiciones mexicanas, el cual fue puesto en conocimiento de México durante los últimos días del citado mes de marzo. Este proyecto, sujeto a discusión, era similar al firmado por México con los Estados Unidos. Las negociaciones fueron interrumpidas, pues a fines de 1922 el Gobierno mexicano pidió ser reconocido antes de establecerse cualquier comisión, e insistió en excluir ciertas clases de reclamaciones relacionadas con la expropiación llevada a cabo por las leyes agrarias, así como ciertos bonos cuyos tenedores eran súbditos ingleses, incluyendo *The Mexican National Packing Company* o los bonos de Kay que el Gobierno mexicano reconoció.

No hubo progreso alguno en las negociaciones hasta el mes de mayo de 1924, fecha en que el Sr. Thomas Hohler fue nombrado Comisionado Especial para estudiar las condiciones reinantes en México. Por esa época, las negociaciones se interrumpieron por una controversia que surgió con motivo de la expropiación efectuada sobre tierras pertenecientes a un súbdito inglés de nombre Evans. Cuando el Encargado de los Archivos de la Gran Bretaña, Sr. Cummins, protestó, con este motivo fue invitado a salir de México y las negociaciones entre los dos países se suspendieron el 20 de junio de 1924.

Las negociaciones fueron reanudadas el 28 de agosto de 1925. El 2 de septiembre del mismo año se anunció oficialmente que se había llegado a un acuerdo para someter a una Comisión Mixta las reclamaciones inglesas. El convenio se firmó el 10 de septiembre de 1926.

*Acuerdo entre Bélgica y México.*—Las reclamaciones belgas fueron de poca importancia, por lo que se acordó que no era necesario una comisión. Consecuentemente, se aceptó el establecimiento de un Tribunal Administrativo de Arbitraje, mediante un intercambio de notas en

tre el Secretario de Relaciones Exteriores mexicano y el Ministro belga, el 14 de mayo de 1927. Este Tribunal estaría constituido por dos miembros que en caso de desacuerdo nombrarían un árbitro. Estos miembros deberían presentar los casos ante la Secretaría de Relaciones Exteriores. Ninguna provisión se tomó en relación con la representación de los gobiernos ante dicho Tribunal, ni para fijar sus procedimientos.

*Convenio entre Italia y México.*—Fue firmado en México el día 12 de enero de 1927, ratificado por México el 25 de octubre de 1927 y por Italia el 6 de abril de 1928. Las ratificaciones se canjearon en México el 27 de noviembre de 1928.

*Decreto que promulga el convenio celebrado entre México y los Estados Unidos de América para la resolución de reclamaciones por afectaciones de tierras, promulgado el 7 de marzo de 1939. Publicado en el diario oficial el 26 de abril de 1939.*—Por notas cambiadas con fechas 9 y 12 de noviembre de 1938, respectivamente, entre el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, quedó convenido entre los dos países un convenio que regiría la resolución definitiva sobre reclamaciones de ciudadanos norteamericanos por afectación de tierras.

En las notas se dispone que el valor de las tierras expropiadas se establezca por una comisión integrada por un representante de cada Gobierno, así como que los casos de desacuerdo entre estos representantes, sean decididos por una tercera persona designada por la comisión permanente establecida por el Pacto de Gondra y que tiene su sede en Washington. México debía cubrir en el mes de mayo de 1939, la suma de un millón de dólares, y una vez que se fijara el monto de las indemnizaciones, los gobiernos deberían concertar la suma que anualmente debería pagar el de México al de los Estados Unidos por los años subsiguientes al de 1939, por concepto de las reclamaciones de que se trata.

El convenio en cuestión fue aprobado por la Cámara de Senadores el día 29 de diciembre de 1938, promulgado el 7 de marzo de 1939, y publicado en el Diario Oficial de 26 de abril de este mismo año.

No queremos extendernos más en este capítulo en el que sólo nos limitamos a consignar por vía de ejemplo las complicaciones Internacionales que trajo consigo nuestra Reforma Agraria, cuyo camino siempre se vio sembrado de obstáculos, de exigencias y de amenazas por parte de las grandes potencias imperialistas que siempre han reclamado privilegios especiales. Esto no deben ignorarlo las juventudes de México y por ello es obligación de todas las autoridades, grandes y pequeñas,

repetirlo en la cátedra, en la tribuna, en el libro, en el hogar, en la calle y en todas partes; pero especialmente dentro del claustro universitario en donde se preparan a los futuros dirigentes del país. Esto no lo puede ignorar, ni siquiera soslayar, la Dirección y el Consejo Técnico de la Facultad de Leyes si no quiere recibir justificadamente el título de *malinchista*.

*Su contenido en las leyes orgánicas y reglamentarias.*

El Derecho Agrario es producto de la experiencia a través del tiempo y de ninguna manera de imitaciones, siendo el más auténtico derecho mexicano y un medio para ordenar la convivencia humana rural. La Reforma Agraria ha sufrido duras críticas de quienes no han medido su amplitud geográfica ni considerado los obstáculos y las innumerables dificultades con que han tropezado las leyes agrarias al ser aplicadas, diciendo algunos que poco se ha adelantado para resolver el problema agrario y que lo mejor sería nulificar todo lo realizado en este aspecto.

Otros opinan que todo es confusión y pillaje en materia ejidal, considerando pues, que la resolución dada al problema, es mala y funesta, siendo estos conceptos puramente políticos, tendenciosos y pasionales, no encaminados a lograr mejor comprensión del ejido para tratar de perfeccionarlo o suprimir las posibles deficiencias que pudiese tener, tratándose de una crítica destructiva de parte de grupos retrógrados. Se presentan además juicios alarmistas sobre el destino de la revolución agraria, tendencia que en el aspecto legislativo, podría originar un distanciamiento entre el derecho y la realidad social.

Las anteriores observaciones revelan la importancia económica, social y política que encierran las leyes agrarias, siendo por ello que su codificación tiende a fijar, sobre bases sólidas, la seguridad y confianza en cuanto a la función de propiedad territorial, teniendo como finalidad inmediata la de contribuir al aumento de la producción agrícola mediante la durabilidad del régimen jurídico interno del ejido.

La codificación agraria representa el sentimiento de la vida misma del campesino; ha venido expresando a través de sus diversas reformas, desde su expedición, una idea clara y precisa del problema agrario.

El Código Agrario expedido el 22 de marzo de 1934, durante el Gobierno del Presidente Abelardo Rodríguez, constituyó una etapa en

las conquistas de los hombres del campo. El establecimiento de sistemas que facilitaron la rápida tramitación de los expedientes agrarios contribuyó a la aceleración en la resolución de los justos pedimentos de nuestra clase campesina.

Al impulsarse los trabajos colectivos y la obtención de refacciones económicas a través del cooperativismo, se logró la emancipación económica de miles de campesinos que se dieron cuenta exacta del beneficio que les proporcionaba la nueva legislación, por lo cual, actualmente, se han incorporado al cultivo importantes zonas del país.

En 1940 el Presidente de la República general Lázaro Cárdenas, propuso ante la H. Cámara de Diputados el proyecto de un nuevo Código Agrario, considerando que las necesidades de la economía rural requerían un proceso activo de la reforma agraria sin amenguar las conquistas logradas por el pueblo mediante la ley, ni torcer la doctrina agraria establecida en la Constitución.

Se estimó que para que fuera fecundo, el Código Agrario nuevo, en resultados prácticos y provechosos, especialmente para la clase campesina, debía inspirarse en las condiciones sociales del país y tratar de aumentar la producción agrícola para su progreso y engrandecimiento, por lo cual se procedería a continuar el reparto de tierras con la rapidez posible. En lo referente a la restitución de tierras y aguas, este Código establece que únicamente serán respetadas las tierras y aguas tituladas con anterioridad; hasta por 50 hectáreas con sus aguas respectivas, cuando hayan sido poseídas en nombre propio o título de dominio por más de 10 años, hasta la fecha de notificación efectuada al propietario con relación a su solicitud; las aguas para usos domésticos de los poblados y las de propiedad nacional, siendo de estas últimas de las que podrá hacer la concesión para un debido aprovechamiento y por último las tierras y aguas que hayan sido dotadas a un nuevo centro de población agrícola.

La restitución de aguas procederá cuando los interesados comprueben sus derechos sobre ellas y de las cuales hubieren sido despojados con anterioridad, fijándose el volumen por el procedimiento adoptado en los casos de dotación dejando el excedente, si lo hubiere, para uso y aprovechamiento del Gobierno Federal.

La dotación de tierras y aguas se efectuará a favor de los núcleos de población que carezcan de ellas o que no las tengan en cantidad suficiente para cubrir sus necesidades y sólo se les exigirá que su existencia en el poblado sea anterior a la fecha de su solicitud.

No estarán capacitados para recibir dotación: las capitales de los



Estados y Territorios Federales; los núcleos que de acuerdo con el censo agrario tengan menos de veinte individuos con derecho a dotación; las poblaciones de más de diez mil habitantes, si el censo agrario indica haber menos de ciento cincuenta individuos con derecho a recibir tierras por dotación y los centros de población que se constituyan dentro del sistema de colonización y sean organizados por las instituciones federales o estatales para este fin.

Para proceder a la dotación de tierras y aguas a los núcleos de población con derecho a ellas, se tomarán los terrenos propiedad de la Federación, de los Estados o Municipios, siempre que sean susceptibles de contribuir para dicha dotación o ampliación de ejidos; propiedades privadas de las cuales deberán enviar una relación a los Delegados Agrarios correspondientes y al Departamento Agrario de la Ciudad de México, los Presidentes Municipales y el Secretario de Agricultura y Fomento, en un plazo de treinta días a partir de la publicación del referido Código Agrario.

Por último, este Código mantuvo la línea de la política revolucionaria en cuanto al crédito ejidal, proporcionándolo el Estado, junto con la orientación técnica a los ejidatarios, estableciendo explotaciones de acuerdo con los adelantos de la agricultura y economía, vigilando, para un mejor éxito, que cuenten con todos los elementos indispensables para el fin que se persigue.

El Código Agrario que empezó a regir el 12 de mayo de 1943 modificó algunos preceptos del Código anterior, persiguiendo siempre tanto el mejoramiento material como el social de la clase campesina de toda la Nación.

En cuanto a restitución de tierras y aguas se refiere, establece que puede ser solicitada por aquellos núcleos de población que hayan sido privados de sus tierras, bosques o aguas, comprobando que son propietarios de ellas, que fueron despojados de las mismas por enajenaciones hechas por jefes políticos, gobernadores o cualquiera otra autoridad concesiones o ventas efectuadas por alguna autoridad federal; diligencias de deslinde, transacciones, remates, etc., efectuadas por jueces o autoridades federales. Cuando se trate de restitución de aguas, si el volumen erstituído es mayor al necesario para cubrir las necesidades de los núcleos beneficiados, el Gobierno Federal podrá disponer del excedente, para un mejor aprovechamiento de ellas.

Al llevarse a cabo la restitución solicitada por núcleos de población, deberán eximirse; tierras y aguas tituladas en repartos efectuados con anterioridad, hasta por 50 hectáreas cuando sean de riego y que

sean poseídas en nombre propio por más de 10 años anteriores a la fecha de la solicitud; que hayan sido dotadas a un núcleo o nuevo centro de población y las aguas destinadas a servicios públicos.

La dotación de tierras y aguas se hará a los núcleos de población que carezcan de ellas o bien que las tengan en cantidad insuficiente para satisfacer sus necesidades y sólo será necesario para que se les dote, de un plazo de seis meses de existencia, anteriores a la fecha de su solicitud.

Carecen de capacidad para obtener dotación: las capitales de la República, de los Estados y Territorios Federales; los núcleos de población que por medio de un censo agrario se vea que sólo tienen menos de veinte individuos con derecho a dotación; los centros de población que se hayan constituido dentro de sistemas de colonización autorizados por la Federación; colonias agrícolas que se formen en terrenos objeto de contrato de colonización conforme a las leyes de la materia.

Estarán capacitados para recibir estos beneficios: los núcleos de población que tengan más de veinte individuos que carezcan de unidad de dotación o de parcela, debiendo reunir los siguientes requisitos: ser mexicano por nacimiento, mayor de dieciséis años si es varón y soltero de cualquier edad si es casado y si es mujer, soltera o viuda, si tiene familia que dependa económicamente de ella; residentes en el poblado solicitante, con una antigüedad de por lo menos seis meses, exceptuando sólo los casos en que se trate de la creación de un nuevo centro de población; trabajar personalmente las tierras; no ser poseedores de tierras a nombre propio o a título de dominio de una extensión igual o mayor que la unidad de dotación; no poseer capital en el comercio, mayor de dos mil quinientos pesos o agrícola mayor de cinco mil pesos.

Se declara que el C. Presidente de la República es suprema autoridad agraria y por lo tanto sus resoluciones son definitivas, en cuanto a restitución o dotación de tierras y aguas, creación de nuevos centros de población, etc., se refiere.

Define las facultades de los Gobernadores de los Estados para la tramitación en primera instancia de los expedientes relativos a restituciones y dotaciones.

Considera autoridades agrarias además a: el Jefe del Departamento Agrario, al Secretario de Agricultura y Fomento y al Jefe del Departamento de Asuntos Indígenas; siendo las autoridades de los núcleos de población: las Asambleas Generales, los Comisariados Ejidales y los Consejos de Vigilancia.

Los ejidatarios pueden solicitar al Banco Nacional de Crédito Ejidal, el crédito necesario para fomentar los trabajos agrícolas, sujetándose a las leyes respectivas.

En cuanto a los propietarios que resulten afectados con motivo de dotación de las tierras de su pertenencia, se les concede un plazo de un año para pedir la correspondiente indemnización.

Esta breve información sobre el contenido de la legislación agraria ha tenido por objeto mostrar el número y la complejidad de las materias que comprende y que cada día crecen y se tornan en más difíciles demandando de manera inexcusable la preparación de técnicos que intervengan en los diversos procesos que implica la elaboración de las leyes, su conocimiento, su interpretación y aplicación; pues es evidente que tal orden jurídico en su aspecto positivo legal, no sólo reclama la intervención de legisladores preparados, jueces y magistrados científica y técnicamente ilustrado, sino también la intervención de una multiplicidad de órganos y autoridades administrativas que la propia legislación ha creado y que requieren estar dotados de todos los conocimientos propios de los peritos en leyes.

Si la Reforma Agraria ha sufrido desviaciones y retardos, errores, abusos y hasta se ha llegado a la comisión de verdaderos delitos, esto se ha debido a que el elemento humano se ha reclutado entre puros legos e improvisados, favoritos y asaltantes de los presupuestos burocráticos; que si acaso, han cursado los estudios primarios; no obstante que, como ha quedado demostrado en este inciso, el contenido legislativo del Derecho Agrario ya no puede quedar en manos de quienes no conocen la ciencia del derecho.

*Su importancia.*—La importancia que tiene el Derecho Agrario en nuestra Patria podemos resumirla en el concepto expresado por el maestro Lic. Angel Alanís Fuentes, director del Seminario de la Facultad, cuando señala como objeto capital el de “tratar de resolver el problema agrario de México”. El cual está íntimamente relacionado con el problema indígena, porque la mayor parte de la población rural de nuestro país está formada de indios; constituyendo los dos más grandes problemas nacionales cuya adecuada solución no sólo logrará conquistar la paz interna, que en la historia la mayor parte de las veces se ha logrado por medio de la fuerza o de la acción de diversos mecanismos políticos; estimulando la creación espontánea y natural de un clima de seguridad y de libertad como resultado de una clara justicia distributiva; es decir, de la justicia social; la justicia que propugna el progreso

integral de México y no únicamente el bienestar de ciertos sectores privilegiados de la clase media y el auge desmedido de las altas capas de la sociedad, sino un armónico desarrollo cultural y económico de toda la colectividad sin más limitación que la de las aptitudes y posibilidades personales.

Además, nadie, medianamente culto, puede negar que la base de la economía nacional es la economía agrícola. Sin esa base, ni podría lograrse la industrialización del país, ni se conseguiría elevar el nivel de vida del proletariado rural, por el hecho de que, mientras su capacidad adquisitiva no mejore, le será imposible consumir lo que produzca la industria. Esta raquílica capacidad adquisitiva de los campesinos obstaculiza visiblemente todo programa de industrialización, pues México difícilmente puede competir en el extranjero con las grandes industrias de Norteamérica y de Europa; y, en consecuencia, su principal mercado tiene que ser el mercado interior; pero si éste no responde, la industrialización desembocaría indefectiblemente en la ruina. Por lo tanto, la industrialización y solución del problema agrario, tienen que desarrollarse paralelamente.

La excesiva pobreza en que viven las gentes del agro mexicano, es un factor más de complicación que pone a gran número de campesinos al margen de la acción de la escuela y quienes la reciben obtienen poco provecho porque el jornalero del campo, el ejidatario de tierra insuficiente, de nada le sirve saber leer y escribir puesto que carece de medios para desarrollar sus conocimientos y de oportunidades para aplicarlos.

La salubridad encuentra escollos infranqueables entre personas miserables y desnutridas. Las comunicaciones de muy poco sirven a quienes no pueden pagar fletes y pasajes de los modernos transportes.

Por lo expuesto, considero haber señalado claramente que en la raíz de todos los problemas de México está la Economía Agraria, el problema de la justa distribución de la tierra y de organización de los campesinos. Ya que la prueba irrefutable de esto, nos lo da la experiencia vivida por nuestra patria en 38 años de regímenes revolucionarios que han desarrollado gigantescos programas de construcciones materiales, carreteras, ferrocarriles, líneas de aviación, escuelas, etc., etc., sin que hasta la fecha se haya logrado abatir el costo de la vida y elevar la situación económica, cultural o moral de la clase campesina.

Es evidente, entonces, que desde el punto de vista de la importancia que implica la resolución del problema agraria y que como afir-

manos al iniciar este inciso, corresponde resolver al Derecho Agrario, sea precisamente la Facultad de Leyes la que trate de ignorarla y coloque el estudio de esta disciplina jurídica en una segunda categoría, dejándolo al arbitrio de los alumnos a quienes con toda mala fe se trata de explotar en sus debilidades, excitando su pereza y su inexperiencia cívica para que elijan si la estudian o la abandonan, aun cuando con ello dejen en el olvido a más de 15 millones de mexicanos.

#### *Sus realizaciones al través del Seminario de Derecho Agrario.*

Estimamos que este inciso por su versión auténtica disipará todas las dudas que aún existan sobre el contenido y la importancia del Derecho Agrario y se adquirirá la convicción de que, efectivamente, se trata de una disciplina científica que merece la mayor atención por parte de las autoridades universitarias y, especialmente por la Facultad de Leyes que es precisamente el organismo indicado para impartir su enseñanza.

Nos ha parecido conveniente insertar en esta tesis, nada menos, que el programa formulado por el señor director del Seminario de Derecho Agrario de la propia Facultad, precedido por una amplia y enjundiosa exposición de motivos, en la que aparecen expuestos con extraordinaria claridad los fundamentos filosóficos, científicos y técnicos de la materia; de tal manera que su simple lectura bastaría para darse cuenta de la importancia y trascendencia que tiene, así como las posibilidades de su enseñanza dentro de un orden impecablemente lógico.

La exposición de motivos y el programa, constituyen no sólo dos valiosas aportaciones a la ciencia del Derecho Agrario, sino que, al mismo tiempo, se advierte la presencia de un método que al ser observado en sus términos cumplirá con las normas pedagógicas capaces de conducir a los estudiantes a asimilar y consolidar una amplia y bien orientada cultura sobre la ciencia del Derecho Agrario.

Por otra parte, es muy necesario hacer saber a quienes han sido sorprendidos con infundios interesados y tendenciosos, o a quienes por las diferentes especialidades a que se dedican no les ha sido dable profundizar el estudio de esta materia, que la subestimación de la que se le ha hecho víctima, por parte de las autoridades directivas de la Facultad, especialmente por el autor intelectual que formuló el proyecto de reformas al plan de estudios de la Facultad; y que antes de obtener la aprobación del H. Consejo Universitario, que es la autoridad má-

xima, lo puso en práctica por este año, sembrando la más profunda confusión entre profesores y alumnos, y provocando la deserción de los estudiantes de las cátedras de Derecho Agrario, que determinó asimismo la suspensión de los servicios que prestaban algunos catedráticos, todo esto sólo cabe dentro de una explicación: *la repulsión ideológica que la reacción siempre ha asumido en contra de la Reforma Agraria de México y de la Revolución*, repulsa que no se atreven sus corifeos a proclamarla en forma personal directa y responsablemente, sino encubierta siempre en las brumas y tortuosidades de la mentira y la maniobra. Así se explica también el por qué la Dirección de la Facultad de Leyes se ha dado a la tarea de ahuyentar a los alumnos de las cátedras de Derecho Agrario mediante amenazas o promesas, espionaje y sabotaje, violaciones al principio de la autonomía de las cátedras y a la libertad de pensamiento de sus profesores, a quienes se hostiliza y molesta sistemáticamente tratando de hacerles sentir un poder de mando que por no poseerlo como don de la naturaleza sólo ha producido el efecto de revelar la presencia de un complejo de inferioridad por parte de quien lo utiliza de tan mala manera.

La exposición de motivos y programa dicen así:

#### “Primera parte: INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO.

Constituye una necesidad inaplazable la de introducir algunas modificaciones en el antiguo programa que hasta ahora ha venido presidiendo el estudio del Derecho Agrario en esta Facultad, determinada por los cambios indudables que se han operado, tanto en el ámbito de la doctrina como en las bases constitucionales, leyes orgánicas, dispositivos concretos, actos de autoridad, etc.; pero, principalmente, por la nueva situación que ha alcanzado la estructura económica y social de México y del mundo; fenómeno que ha repercutido en la condición general de las clases campesinas del país y en todo lo que la reforma agraria ha podido afectar hasta el presente.

a) Desde luego se impone la necesidad de dotar a la enseñanza del Derecho Agrario de una doctrina filosófica adecuada que le sirva no sólo de base de sustentación para elaborar su construcción académica, sino de orientación clara y precisa para que sus postulados, leyes y mandatos puedan ser aplicados en el medio social mexicano, ya que es evidente que, el que estudie esta disciplina jurídica, muy poco lograría si

su aprendizaje se limitara a recitar las reglas rígidas contenidas en el Derecho Positivo, desentendiéndose del principio que afirma que el orden jurídico es tan sólo una mínima parte del orden social, el cual a su vez se encuentra íntimamente coordinado con el orden universal que no es otro que el orden cósmico.

b) Se entiende que esa doctrina debe estar formada por verdades y datos ya comprobados al través de la ciencia y mediante la aplicación de sus métodos propios, para evitar de ese modo incurrir en utopías o formular simples hipótesis alejándose de lo que la inteligencia humana ha conquistado dentro del ámbito de los hechos y de las ideas profundas e irrefutables.

c) Se impone, asimismo, para el estudio del Derecho Agrario, la necesidad de utilizar métodos de interpretación también científicos y propios para el planteamiento correcto y resolución de los problemas sociales; métodos que de antemano sean una verdadera garantía en cuya eficacia debemos confiar al emprender la difícil tarea de descubrir *el ritmo preciso y verdadero del acaecer histórico y del orden de creación y colocación de las energías que se mueven en el seno de los grupos humanos, dándoles sentido a su vida y definición a su desenvolvimiento progresivo.*

d) Por eso aparece, también, la necesidad de presentar, dentro de la contextura del mismo programa, un orden pedagógico y didáctico de sus materias, que por su simple colocación, produzca la certidumbre de su accesibilidad y facilite de ese modo su entendimiento, utilizando la claridad, sencillez y precisión en su lenguaje.

e) Como culminación de esta primera parte del proyecto, estimamos conveniente hacer figurar un breve estudio de la teoría de los fundamentos del derecho de propiedad agraria que, al mismo tiempo que sirve de remate al aspecto doctrinario del proyecto, pueda servir de introducción a la siguiente parte.

## Segunda parte: HISTORIA DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO

a) La parte histórica debe estar modelada dentro de un nuevo concepto, distinto al del simple suceder cronológico de los hechos humanos y presentarse como la realización que es, de uniformidades que coordinan energías vivas moviéndose en el fondo de las sociedades y explicando el origen, la estructura y el funcionamiento de las instituciones económicas, políticas y jurídicas hasta alcanzar el orden cultural. Tal debe ser la continuación y el contenido de esta segunda parte.

b). Empero, debe entenderse que no se trata de inventar la historia, sino simplemente de ordenar sus hechos, distribuyéndolos y colocándolos dentro de los cauces o normas que rigieren su origen natural y su desenvolvimiento. Por eso deberán ser tomados en cuenta aquellos acontecimientos, ya por todos conocidos y catalogados en la historia, aunque desligados e incoherentes; sustentados más bien por la acción de la memoria mecánica del investigador, que por la razón reflexiva que manejando la inducción y la deducción logra al fin descubrir las órbitas verdaderas del devenir social en su constante contraste, movimiento y cambio.

c) Separar el estudio del Derecho Agrario de la historia filosófica y científicamente interpretada, sería absurdo y contrario al principio que afirma que el pasado fue el progenitor del presente, como esto a su turno engendrará el porvenir. Por eso, hombres o instituciones, leyes y costumbres; precedentes, usos, doctrinas e ideas, todo deberá ser analizado, clasificado y coordinado, explicándose al través de sus acciones y reacciones recíprocas hasta encontrar su verdadero sentido y valor dentro de la casi incontrolable complejidad del ser social con el que el Derecho Agrario se encuentra íntimamente relacionado.

d) Si error sería el concretarse al estudio de las normas consignadas en las leyes positivas creyendo ser ése el verdadero Derecho Agrario, más grave resultaría aún tratar de desligar aquellas normas de la historia científicamente interpretada; pues eso equivaldría a convertir el Derecho Agrario en un simple instrumento de litigio curialesco desprovisto de todo sentido real, social y humano; y menos aún, si se piensa que el Derecho Agrario para México es, dentro del orden jurídico nacional, algo que apenas se está creando, extrayéndolo paulatinamente de la propia médula de las necesidades y urgencias que ha padecido y padece la clase más pobre y explotada de la nación, como lo es la campesina, formada en su inmensa mayoría por indígenas y mestizos.

### Tercera parte: EL DERECHO AGRARIO CONSTITUCIONAL

a) Las razones antes expuestas nos conducen, lógicamente, a la formación de esta tercera parte del programa, que debe comprender el estudio concreto de los mandatos constitucionales en los que aparecen consignadas las bases para realizar la reforma agraria de México, dispositivos que, por ser parte principal del supremo orden legal, no deben ignorarse por los estudiantes de la materia quienes, para su cabal cono-



cimiento y manejo, están en condiciones de utilizar las técnicas de la interpretación ya aprendidas dentro del curso general de la licenciatura; sin desentenderse del contenido social, humano e histórico que sirve de alimentación y de energía vital al propio orden constitucional.

#### Cuarta parte: LEYES ORGANICAS Y REGLAMENTARIAS

a) Resulta evidente que, cuando ya se han adquirido conocimientos suministrados por la doctrina, por la historia y por nuestra ley suprema, se esté en aptitud de emprender el estudio de las leyes orgánicas y reglamentarias derivadas de los mandatos constitucionales respectivos y que comúnmente se les designa bajo el nombre de Derecho Positivo Agrario, compuesto de sus dos partes principales: la sustantiva y la adjetiva; es decir, lo que propiamente puede llamarse la legislación ordinaria que se encuentra codificada formando la ley o Código Agrario con algunos otros ordenamientos accesorios elaborados para hacer factible la reforma misma.

b) Generalmente se tiene la creencia de que esta parte codificada es la que constituye el verdadero derecho agrario y, por tanto, a ella cabe concretarse preferentemente la atención del estudiante. Este es un error que sólo ha servido para crear un estado de confusión mental al estimar indebidamente que el Derecho Agrario es un simple instrumento de litigio y controversia en los que se dilucidan intereses y derechos particulares de las personas individualmente consideradas, para cuya resolución se requeriría la presencia, o bien de tribunales especiales que habría que crear, o decidirse a que las cuestiones que surgieran fueran arrastradas, para ser resueltas, al viejo y farragoso mecanismo de los tribunales comunes desvirtuando de ese modo la naturaleza eminentemente social de esta rama del orden jurídico forjada por el impulso decisivo de las clases campesinas de México.

c) Atento a lo expuesto, debe entenderse que el programa, en la forma que aparece proyectado, propone el estudio y conocimientos generales de las instituciones creadas por la ley sustantiva, comprendiendo su origen, estructura y funcionamiento de aquellas instituciones y de los organismos y autoridades agrarias; y en su parte adjetiva, el estudio general, también, del procedimiento entendido como conjunto de medios y reglas para hacer viables los principios de la reforma agraria hasta alcanzar sus altos fines sociales y humanos. *Debe entenderse, sin olvidarlo un solo instante, que el estudiante de Derecho Agrario, más que litigar*

*te, debe ser un creador, un constructor de su materia; inspirador e intérprete en aptitud plena y constante para poder mejorar y superar aquella disciplina jurídica en beneficio del interés colectivo. De aquí se sigue que no se requiere, ni debe exigirse, el aprendizaje mecánico y concreto de cada uno de los dispositivos de la ley, sino más bien el conocimiento de las fórmulas más generales y sintéticas que permitan utilizar los códigos con habilidad técnica y en forma oportuna y sin perder de vista el sentido del orden social e histórico ni el sentido filosófico y técnico que deben modelar todas las resoluciones que se den a los problemas que presente el Derecho Agrario. Tal es la forma como el proyecto de programa piensa y propone que debe impartirse la enseñanza del Derecho Agrario en la parte relativa a instituciones y procedimientos.*

#### Quinta parte: INSTITUCIONES Y FACTORES COMPLEMENTARIOS DE LA REFORMA AGRARIA

En esta parte el proyecto hace figurar un conjunto de temas que no son simples invenciones, ni improvisaciones teóricas extrañas a la materia, sino que constituyen verdaderos factores, fenómenos e instituciones que de manera natural y espontánea han venido apareciendo en el orden jurídico agrario de México cuyo conocimiento, análisis y estudio se imponen de manera indeclinable, si en realidad se quiere tener la idea, lo más exactamente posible, de lo que es la sustancia verdadera del Derecho Agrario como fenómeno social, complejo, predominantemente de tipo económico y desenvolviéndose al través de un orden jurídico general cuyas fórmulas tienen que seguir el ritmo de adaptación que exigen las cambiantes necesidades de la vida social y humana. Desarticular el Derecho Agrario del conjunto de esas materias y datos complementarios que el programa señala, equivaldría a convertirlo en algo ininteligible, anacrónico y contrario a la realidad social. En cambio, si se agrega el temario consignado en esta quinta parte que se comenta, entonces fácilmente se advierte que se está en presencia del verdadero orden social y de un conjunto de hechos y factores que es imposible desconocer dentro del estado de progreso que la reforma agraria ha alcanzado hasta el presente.

#### Sexta parte: ACADEMIAS DE PREPARACION

La proposición que contiene el proyecto de programa en esta parte, se justifica, en primer término, por la necesidad didáctica que existe de preparar a los estudiantes haciéndolos aptos para expresar con cla-

ridad y precisión su pensamiento, no sólo por lo que respecta al conocimiento del Derecho Agrario, sino en general al ejercicio profesional que exige siempre la correcta expresión de las ideas adquiridas en la cátedra; y, en segundo lugar, tales academias de preparación, al mismo tiempo que capacitan al estudiante para la realización de un objetivo inmediato como es el de la elaboración de su tesis profesional, constituyen el eslabón que liga el trabajo de la cátedra con la labor del Seminario de la materia; institución creada precisamente como un medio de perfeccionamiento del caudal científico y técnico adquirido y que capacitará al profesionista para intervenir eficazmente en la resolución de los problemas fundamentales que atañen y preocupan a la nación mexicana.

## PROYECTO DE PROGRAMA PARA LA MATERIA DE DERECHO AGRARIO

### Primera parte: INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO

1.—*Concepto del Derecho Agrario.* Definiciones. Crítica. Aspecto social y económico del Derecho Agrario. Su contenido y objeto. Finalidad del estudio del Derecho Agrario.

2.—*Doctrina de sustentación del Derecho Agrario.* Necesidad de una doctrina filosófica como base de sustentación del estudio del Derecho Agrario. ¿Idealismo? ¿Materialismo? ¿Individualismo? ¿Socialismo? El método positivo y el método dialéctico.

3.—*Derecho Agrario. Problema Agrario. Reforma agraria.* Diferenciaciones. Contenido del problema agrario. Aspectos que comprende: fenómenos de la acción (económico, político y jurídico) y fenómenos del pensamiento (filosófico, ético, estético, religioso, etc.).

4.—*Aspecto económico del problema agrario.* Necesidades que trata de resolver. Fenómenos económicos que determinan al problema agrario: producción, circulación, distribución y consumo. Fenómeno económico preponderante: la producción. Análisis de este fenómeno.

5.—*Factores de la producción.* Naturaleza, capital, trabajo y organización o técnica. Explicación de estos factores y su aplicación a la producción agrícola.

6.—*La planificación de los factores de la producción agrícola.* La organización de la tierra, del capital y del trabajo en el campo. Extensión de la organización al campo social. Interdependencia de los factores eco-

nómico, político y jurídico en el plano social. La organización económica como fuente y origen del Derecho Agrario.

7.—*Estudio del problema de los fundamentos del Derecho de propiedad agraria.* El contrato social de Juan Jacobo Rousseau. La teoría de la voluntad, de Emmanuel Kant. Doctrina legalista. Doctrina del trabajo. Teoría dogmática del origen divino. Doctrina de la personalidad. El descubrimiento. La ocupación. La Conquista. La utilidad social. Puntos de vista sostenidos por escuelas y doctrinas socialistas en torno de este problema.

## Segunda parte: HISTORIA DEL DERECHO AGRARIO EN MEXICO

1.—*El concepto de la historia.*—Los nuevos métodos de investigación e interpretación históricos y su aplicación al estudio del Derecho Agrario. Fijación del método de interpretación de la historia del Derecho Agrario mexicano.

2.—*La iniciación del proceso histórico.*—El origen de las culturas y del hombre americano. Las diversas peregrinaciones hasta la fundación de Tenochtitlán.

3.—*Estudio sociológico del calpulli.*—Aspecto económico, político, jurídico y cultural. Estudio comparativo del calpulli con otras instituciones comunales: compascua, mark, ayllu y ejido.

4.—*El orden agrario implantado por España en México.*—Fundamentos jurídicos de este orden. Sus diferentes formas: propiedad individual, propiedad comunal. Iniciación del proceso dialéctico.

5.—*Influencia de la Iglesia en la creación del orden social y económico de la Colonia.*—El latifundio eclesiástico.

6.—*Organismos laicos.*—La corona. El Consejo de Indias. El Virreinato. Las Audiencias. Su influencia en la organización económica y social de la Colonia.

7.—*División de la sociedad en castas.*—Sus luchas a través de la Colonia hasta los albores de la Independencia. El orden agrario de este periodo fue simplemente cronológico? ¿Fue un orden dialéctico?

8.—*La independencia de México.*—Los precursores. Su pensamiento y acción. Las bases de un nuevo ciclo histórico: ¿Cronológico? ¿Dialéctico?

9.—*Hidalgo y Morelos.*—Ideas políticas y agrarias.

10.—*Estudio especial de la obra de Morelos.*—¿Representa la tesis de la independencia?

11.—*La influencia internacional.*—Europa y EE. UU. Las logias masonicas. La Iglesia Católica: las fuerzas positivas y las fuerzas negativas dentro de la historia.

12.—*La consumación de la Independencia.*—Iturbide, Guerrero. El Plan de Iguala. Los tratados de Córdoba. La República. La Constitución de 1824. Significación e interpretación dialéctica de estos hechos.

13.—*La Pre-reforma y el Directorio.*—Los programas políticos. Los planes revolucionarios. Las clases y las castas. El ejército y el clero. Liberales y conservadores. Las Siete. Leyes: progreso y retroceso. Aspectos positivos y negativos de este período.

14.—*La Guerra de Tejas.*—La guerra con Francia. Antonio López de Santa Anna. Federalismo y Centralismo. Alineamiento de las castas y de las clases. El significado dialéctico de su actuación histórica.

15.—*La guerra de 1846-47 con EE. UU.*—El acta de Reforma y los tratados de Guadalupe. Dictadura de Santa Anna. Revolución de Ayutla. El análisis dialéctico de este período.

16.—*La Constitución de 1857.*—La doctrina liberal. La Reforma. La Intervención. El Imperio. Triunfo de la República. Fijación de los hechos positivos y negativos de este período.

17.—*Leyes de desamortización y de nacionalización.*—Su carácter afirmativo en la evolución histórica de México.

18.—*Los precursores de la reforma agraria.*—Desde Abad y Queipo hasta Melchór Ocampo. Su ideario como simple orden lógico, cronológico o dialéctico.

19.—*De la Reforma a la dictadura porfirista.*—El alineamiento de las clases y de las castas. Los inicios de los imperialismos en el México independiente. ¿Representan un aspecto negativo dentro del proceso histórico?

20.—*La doctrina económica del porfiriato.*—Su culminación. Su desintegración hasta los albores de la Revolución de 1910. Análisis de este período desde el punto de vista dialéctico.

21.—*La reforma agraria desde 1910 hasta 1950.*—Planes políticos. Plan de San Luis. Plan de Texcoco. Plan de Ayala. El discurso de Luis Cabrera en la XXVI Legislatura Federal. Ley de 6 de enero de 1915. Las ideas agrarias expuestas en los programas de los partidos políticos.

### Tercera parte: DERECHO AGRARIO CONSTITUCIONAL

1.—*La Constitución de 1917.*—Génesis y proceso del artículo 27 constitucional. Estudio analítico de sus instituciones. Su técnica jurídica. Reformas que ha sufrido hasta la actualidad.

### Cuarta Parte: LEYES ORGANICAS Y REGLAMENTARIAS.

- a) *El Derecho Agrario Sustantivo.* 1.—Estudio de las diversas instituciones contenidas en el Código Agrario vigente. Interpretación y aplicación.
- b) *El Derecho Agrario Adjetivo.* 2.—Estudio de los procedimientos para hacer viables las instituciones y los Derechos creados en favor de los campesinos y propietarios de la tierra.

### Quinta Parte: INSTITUCIONES Y FACTORES COMPLEMENTARIOS DE LA REFORMA AGRARIA.

#### BREVES NOCIONES SOBRE:

1. La alimentación o indumentaria del campesino. 2. La habitación Rural. 3. La salubridad y asistencia rurales. 4. La educación agrícola, técnica y científica. 5. El seguro social agrícola, comprendiendo a los productos de la tierra y a la persona del campesino como garantía de su vida, de la de su familia y de su elevación económica y cultural. 6. La colonización. 7. Las comunicaciones. 8. El problema de la conservación de los suelos. 9. La irrigación. 10. La química, la ciencia y la técnica aplicadas a la producción. 11. La climatología, la producción agrícola y el Derecho Agrario. 12. Las enfermedades de las plantas, plagas, etc., y medios para combatirlas. 13. El problema forestal. 14. La electrificación rural. 15. La mecanización de la agricultura. 16. La producción ganadera. 17. La selección de semillas. 18. La acción Fiscal Federal, Estatal y Municipal y su influencia sobre la Reforma Agraria.

### Sexta Parte: ACADEMIAS DE PREPARACION.

Academias de preparación para la elaboración de temas escritos sobre los diversos problemas esbozados en el presente Proyecto de Programa y, especialmente conteniendo ensayos monográficos ampliados al planteamiento y resolución de la reforma agraria en cada uno de los Estados de la República.

A cada alumno le será señalada la elaboración de trabajos como mínimo uno, de este tipo, durante el año lectivo, los cuales deberán realizarse en el Seminario de la materia”.

Debemos informar, a guisa de conclusión de este inciso, que por lo que hace a las realizaciones se han escrito las siguientes tesis autorizadas por el Seminario de Derecho Agrario.

1. “El Comisariado Ejidal”.
2. “Pueden ser expropiados los bienes ejidales”.
3. “Son las cooperativas campesinas una solución a la cuestión social agraria”.
4. La Reforma Agraria y su influencia en la Cuenca del Papaloapan”.
5. “Consolidación de la Reforma Agraria en la Región de Babicora”.
6. “El Perfil de la Reforma Agraria en San Luis Potosí”.
7. “Un breve balance de la Reforma Agraria desde el porfiriismo hasta nuestros días”.
8. Motivos por los cuales debe dictarse una Ley de Tierras Ociosas”.
9. “Ley de Crédito Agrícola de 31 de diciembre de 1955. Estudio, crítica y comentarios”.
10. “El problema de la electrificación rural, su influencia en la producción agrícola y sus relaciones con el Derecho Agrario”.
11. “La reinstitución del juicio de amparo en materia agraria”.
12. “La deuda agraria en relación con el problema agrario y el Derecho Agrario Mexicano”.
13. “Las inafectabilidades permantes y las concesiones de inafectabilidad”.
14. “La filosofía, la reforma agraria y el derecho”.
15. “El aspecto predominante del Derecho Agrario”.
16. “El valor jurídico de las resoluciones en materia agraria y los medios para impugnarlas”.
17. “Resultados de la colonización extranjera en México”.
18. “La influencia de las grandes revoluciones en el desarrollo del Derecho Agrario mexicano”.
19. “La Procuraduría de Asuntos Agrarios”.
20. “Estudio sobre el crédito agrícola y crítica al Banco Nacional de Crédito Ejidal”.
21. “Los impuestos en el Derecho Agrario Mexicano”.
22. “El Problema de la irrigación en México”.
23. “Las funciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en relación con el Derecho Agrario”.
24. “La estadística y el Derecho Agrario”.
25. “Reinstitución del juicio de amparo en Materia Agraria”.
26. “Los bienes de propiedad comunal en el problema agrario en México”.
27. “La privación de los Derechos Ejidales y su análisis desde los puntos de vista constitucional y del Código Agrario”.
28. “La irrevocabilidad de las resoluciones presidenciales sobre dotación de tierras y aguas”.
29. “Los órganos de la Reforma Agraria”.
30. “El pensamiento de Morelos en materia social, agraria y los principios del Plan de Iguala”.
31. “El problema agrario frente al éxodo de campesinos al extranjero”.
32. “El cuerpo consultivo agrario”.
33. “Debe continuar

preexistiendo en nuestro derecho la propiedad comunal". 34. "El registro de Crédito Agrícola". 35. "Relaciones entre el Derecho Agrario, la Economía libre y la Economía planificada". 36. "Pueden ser expropiados los bienes ejidales?". 37. "El Artículo 27 Constitucional y sus reformas en materia agraria". 38. "Relaciones entre el Derecho Agrario y la Estadística". 39. "Organización de la Empresa Agrícola en forma cooperativa". 40. "La Reforma agraria de México y las Cooperativas Rurales". 41. "El Seguro Social en el campo y sus aplicaciones en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, en relación con el Decreto de 27 de agosto de 1954". 42. "Ecos de la Reforma Agraria". 43. "El problema de la educación física en el medio rural su importancia y soluciones que se proponen al respecto". 44. "Las tierras y el derecho entre los mayas". 45. "Cómo resolver el problema de la ganadería en Nicaragua dentro de las normas del Derecho Agrario". 46. "El problema de los usuarios agrícolas del Río Lerma, con la Compañía Hidroeléctrica de Chapala". 47. "Significado e influencia de los terrenos nacionales sobre la reforma agraria". 48. "Son justificadas las reformas introducidas a la Legislación Agraria, posteriores al Código de 12 de mayo de 1946". 49. "Naturaleza jurídica de la inafectabilidad agraria". 50. "Es posible encontrar una correcta solución al problema agrario?". 51. "Las garantías jurídicas, sociales y económicas en algunas de las instituciones del Derecho Agrario". 52. Análisis de la Procuraduría de asuntos agrarios y de su reglamento, desde el punto de vista administrativo". 53. "Problemas que representa la Reforma Agraria en México". 54. "La Reforma Agraria de México en los Partidos Políticos". 55. "Política Agraria e Industrialización y sus relaciones con el Derecho Agrario". 56. "Necesidad de elaborar un Código Agrario Ejidal". 57. "Importancia de los recursos hidráulicos en el Derecho Agrario". 58. "El Ejido y la pequeña propiedad como base del fracaso agrario en México". 59. "Estudio sobre la legalidad del procedimiento de la Oficina de la pequeña propiedad". 60. "La tenencia comunal de la tierra en el Estado de Oaxaca". 61. "El Derecho de huelga en el campo". 62. "El ejido no es un callejón sin salida". 63. "El pensamiento agrario de Don Luis Cabrera". 64. "La Zona de urbanización en el Código Agrario". 65. "El Seguro Agrícola a través del consorcio". 66. "El Seguro Agrícola como garantía del campesino mexicano. Su aplicación en el Estado de Sonora". 67. "Perfil de la Reforma Agraria en Querétaro". 68. "El problema agrario en el Estado de Aguascalientes". 69. "La producción ejidal en el Bajío. El Municipio de Pénjamo, Guanajuato". 70. "El Problema agrario"



rio en el Distrito Federal". 71. "El problema agrario en la costa grande del Estado de Guerrero". 72. "Perfil de la Reforma Agraria en el Estado de Tlaxcala". 73. "La reforma agraria en el Estado de Guanajuato". 74. "El problema Agrario en la Mixteca". 75. "El valor legal de las resoluciones en materia agraria según la doctrina, la ley y la jurisprudencia". 76. "La jurisprudencia en materia agraria". 77. "Resultados de la colonización extranjera en México. La colonización menonita en Chihuahua". 78. "Aspectos de la Reforma Agraria en Michoacán y su aplicación al ejido de Cantabria, Municipio de Zacápu, Mich.". 79. "¿Pueden ser expropiados los bienes ejidales? 80. "Las inafectabilidades permanentes y las concesiones de inafectabilidad". 81. "Son las cooperativas campesinas una solución a la cuestión social agraria?" 82. "La educación rural en la reforma agraria". 83. "La deuda agraria, en relación con el problema agrario y el derecho agrario mexicano". 84. "El valor legal de las resoluciones en materia agraria, según la doctrina, la ley y la jurisprudencia". 85. "Garantías reales en el Crédito Agrícola Oficial al Parvifundio", etc., etc.

Ahora ya podemos preguntár: ¿El Derecho Agrario puede y debe estudiarse en la Facultad de Leyes, como Ciencia Jurídica? ¿Carece de importancia o la tiene mayor el derecho de los mercaderes, que el derecho de los campesinos? ¿La medida tomada por la Dirección de la Facultad de Leyes puede llamarse acertada, oportuna, inteligente, revolucionaria y patriótica? La contestación la daremos en el siguiente capítulo de esta tesis.

## CAPITULO V

### PUNTOS DE VISTA DEL AUTOR.

- 1º.—*La Resolución del Consejo Técnico de la Facultad.*
- 2º.—*Cu Crítica* 3º.—*Conclusiones.*

## LA RESOLUCION DEL CONSEJO TECNICO DE LA FACULTAD DE DERECHO.

*Sesión memorable y acta que conservará la historia.*

El acta levantada el 8 de febrero anterior, en la Asamblea efectuada por el Consejo Técnico, proporcionada al autor de la presente tesis por el secretario de la Facultad, Lic. Eduardo Baz, dice en su parte relativa lo siguiente:

“En relación con el punto II de la Orden del Día, el señor Director manifestó que ante la dificultad de resolver de inmediato sobre una reforma general al plan de estudios y tomando en cuenta los problemas que tienen los alumnos de quinto año con el traslado a Ciudad Universitaria, propone que por este año se modifique el plan de estudios para el quinto año de la carrera de Licenciado en Derecho bajo las siguientes bases:

a) Habrá cuatro materias obligatorias, que son *Filosofía del Derecho*, *Derecho Internacional Privado*, *Segundo Curso de Derecho Mercantil* y *Segundo Curso de Derecho del Trabajo*.

b) *La Práctica Forense* podrá cursarse en la Facultad o bien acreditarse con un certificado que tenga los requisitos que señale el Consejo.

c) *Los alumnos deberán cursar dos materias optativas que elegirán libremente entre el actual cuadro de materias optativas adicionando con Derecho Agrario y Medicina Legal.*

d) La materia *Traducción de Textos Jurídicos Franceses* se suprimirá del cuadro de materias optativas, conservándose como un servicio para los alumnos que deseen llevarla.

El Consejero Gama propuso que *Práctica Forense* se suprima de plano como materia obligatoria, y se agregue entre las optativas.

Para ordenar la discusión, a proposición del señor Director se

trató en primer término el punto de si deben reducirse a cuatro las materias obligatorias. El Dr. Cervantes Ahumada indicó que *Derecho Procesal del Trabajo* no debe ser materia obligatoria aclarando el Dr. Mantilla que el Segundo Curso de *Derecho del Trabajo* debe versar fundamentalmente sobre *Derecho Colectivo del Trabajo*, y pidió que se recomiende así a los profesores de la materia. El Dr. Canudas manifestó que debe haber cinco materias obligatorias. El plan del señor Director, dijo, es una concesión para los alumnos, y ello es grave, en primer lugar, porque habiéndose nombrado una comisión para un nuevo plan de estudios, no debe venirse ahora con algo provisional lo cual nunca se ha hecho; y por otra parte, porque no está de acuerdo con el sistema de concesiones transitorias. Está de acuerdo con que *Medicina Legal* sea optativa; pero se opone a que *Derecho Agrario* deje de ser materia obligatoria, porque el estudio de la tierra desde el punto de vista de su régimen constitucional, es básico para todo abogado. Propone se reduzcan las materias obligatorias a cinco, conservando entre ellas *Derecho Agrario*, y está de acuerdo con lo demás. Recalcó que en tanto que en otras escuelas se está exigiendo más, en la nuestra se exige menos, y si seguimos así vamos a ocupar el tercero o cuarto lugar en la República.

El Dr. Mantilla manifestó que si nuestra Escuela pierde categoría, ello no dependerá de si *Derecho Agrario* es o no materia obligatoria sino de otras muchas circunstancias, tales como profesores que no asisten a clase, que son demasiado benévolos para calificar, etc. Estamos frente a un problema de hecho que debemos resolver: el transporte a la Ciudad Universitaria. Con ocho materias hay que hacer viajes al nuevo plantel en la mañana y en la tarde, o poner horarios de siete a once o de ocho a doce de la mañana, lo cual es inconveniente no sólo para los alumnos, sino para los profesores. Es indispensable reducir el número de horas, y si se ha propuesto un plan provisional ello es precisamente porque la Comisión va a estudiar un plan definitivo. El asunto no puede aplazarse, porque es justamente este año cuando va a sentirse la necesidad de resolverlo. El *Derecho Agrario*, que anteriormente no era materia obligatoria, indudablemente tiene importancia, pero no es una materia fundamental. El Consejero Gama se opuso a la proposición del Dr. Canudas, e hizo notar que los alumnos de quinto año necesitan trabajar y hacer su práctica profesional, además que difícilmente habrá profesores que den clases de once a doce. El *Derecho Agrario* es importante, pero en la práctica poco aplicado, como el *Derecho Aéreo*, el *Marítimo*, etc.

Puesto a votación este primer punto, por mayoría de ocho votos

contra uno el Consejo aprobó la base a) del proyecto del señor Director.

.....En seguida, habiéndose abstenido de votar el Dr. Canudas, por unanimidad de votos de los Consejeros restantes, se aprobaron las bases c) y d) del proyecto del señor Director.

SU CRITICA.—Al transcribir la resolución del Consejo Técnico de la Facultad, es con la finalidad de comprobar debidamente que la crítica que hago a la misma es del todo justificada.

Porque como podrá apreciarse en dicha acta, no encontramos una sola razón de carácter pedagógico, ni científico, ni mucho menos jurídico, para resolver que el Derecho Agrario se impartiera como *materia optativa*.

Al argumentarse que la modificación se hace atendiendo a una necesidad inmediata de reformar provisionalmente el plan de estudios de la licenciatura en Derecho, tomando en consideración el problema de transporte que tienen los alumnos de 5º año para trasladarse a la Ciudad Universitaria, se presenta una causa tan pobre, tan deleznable y tan ridícula, que ni siquiera cabría refutarla, sino fuera por la necesidad de desenmascarar a los promotores de la medida; a ellos que sí sabían, que presentando el asunto como una cosa sin importancia, así se aprobaría; pues por desgracia, bien conocida es la apatía y falta de interés con que la mayoría de los miembros del Consejo Técnico de la Facultad, suele ver los asuntos que el C. Director somete a su consideración. Fácil es advertir, de la simple lectura del acta, que sobre el punto no hubo propiamente hablando discusión si así pudiere llamarse; y que, salvo la intervención del consejero Canudas, en la parte que se refiere al Derecho Agrario, la que se impuso fue la opinión del autor del proyecto de reforma al plan de estudios Dr. Roberto Mantilla Molina, Director de la Facultad. Sin embargo, siquiera para que en la historia de la Universidad figure, y aclare la responsabilidad de quienes intervinieron en tan infeliz evento, vale la pena hacer resaltar la que fue *razón determinante* de la discriminación vejatoria tomada en contra del Derecho Agrario. Esta es: *la dificultad en los transportes que tienen los alumnos de 5º año de Leyes para trasladarse a la Ciudad Universitaria*, argumento que lo mismo pudo haber servido, si del Consejo Técnico hubiese dependido, para no haber edificado la Ciudad Universitaria en el lugar donde se encuentra; pues entonces no se hubiese tratado de los alumnos de 5º año, sino de 30,000 estudiantes universitarios, de los cuales, cuando menos, un 75% no dispone de flamantes automóviles, ya que el 25% restante sí posee estos medios de transporte; con la circunstancia de que, el 20%

de este pequeño grupo, en su casi totalidad alumnos del 5º año también disponen de estos medios. Luego, el argumento es insostenible y él solo cae por su propio peso.

Por otra parte y si de números se trata, bien pudo, y debió de haberse tomado en cuenta la cantidad de millones que costó al pueblo la construcción de la Ciudad Universitaria; inversión que se hizo, no para crear una institución de casta privilegiada, sino para educar y perfeccionar en los estudios de los problemas que interesan a la nación, a los jóvenes mexicanos, de manera principal, en aquellas disciplinas que traduzcan los postulados de beneficio social para los elementos más débiles de nuestra población, como son los campesinos de México.

En qué forma el señor Director de la Facultad y su Consejo Técnico podrían demostrar con su medida torpe, antipatriótica e inoportuna merecer el subsidio que la Universidad recibe del Estado, montante en casi cien millones de pesos anuales, que no salen precisamente de los bolsillos de los más poderosos sino de los más miserables. ¿Qué de esa manera se trata de justificar la autonomía Universitaria frente a la Nación y frente al Estado?

Es pues evidente que la medida en el fondo está animada de otras finalidades que por igualdad de razón también pudieron afectar al Derecho del Trabajo; pues no es creíble que un personal tan docto como es el que dirige la Facultad de Leyes de la Universidad Nacional de México con cede en la Capital de la República, hubiese tomado una determinación de tanta trascendencia, tan a la ligera, como si se tratase de un simple problema de tránsito cuya solución corresponde a la Oficina respectiva que depende del gobierno administrativo de la ciudad. La simple lógica y el sentido común nos indican que un simple oficio al Departamento Central, a las empresas de transportes urbanos hubiese bastado; pero cambiar los programas de estudios de toda una Facultad Universitaria, y sacrificar menospreciándolo al Derecho Agrario, que es un derecho nacional, derecho de carácter social, en el que están involucrados los intereses de millones de campesinos de México, es algo verdaderamente inaudito e incalificable que arrojará una mancha indeleble que caerá sobre los autores, cómplices y encubridores de tan descabellada medida.

Por fortuna, la proposición fue detenida por la cordura, la reflexión, la serenidad y el patriotismo de las altas autoridades universitarias que estimaron prudente estudiar a fondo el problema planteado por la Facultad de Leyes antes de resolverlo sobre la rodilla.

Vaya nuestra admiración, nuestro aplauso caluroso y entusiasta a esas autoridades a quienes van dirigidas estas líneas que quieren ser una defensa sincera y enérgica de los intereses de la Revolución Mexicana, de su gran Reforma Agraria, de sus próceres, de sus héroes y de todos aquellos que aun conservan la fe en que todavía existe y existirá nuestro México inmortal.

## CONCLUSIONES.

I.—Los orígenes del Derecho Agrario se remontan hasta el mismo principio de la humanidad puesto que la tierra constituye un factor imprescindible en la vida del hombre de todas las épocas y de todas las latitudes.

II.—El Derecho Agrario surge al efectuarse la apropiación injusta de la tierra, por la que el hombre ha luchado y seguirá luchando siempre, hasta obtener la satisfacción de sus necesidades garantizadas por el Derecho mediante una justa distribución de la tierra.

III.—Los pueblos han venido creando reglas, hábitos, costumbres en una forma u otra, hasta estatuir las normas para hacer tangibles sus aspiraciones.

IV.—Nuestro Derecho Agrario nace indudablemente con los primeros sistemas aplicados por los pobladores de nuestra patria, los Aztecas y demás tribus aborígenes, y crece y se complica con las disposiciones dictadas durante la dominación española, formando dos sistemas de propiedad: La comunal y la individual.

V.—En todas las etapas revolucionarias que registra nuestra historia encontramos disposiciones referentes a la tierra, pero nuestro Derecho Agrario se ostenta como derecho social hasta la promulgación de la Constitución Política de 1917.

VI.—La revolución mexicana la originó la miseria de los campesinos sin tierra, frente a los grandes latifundios, que significaron una injusta distribución de la tierra; lo que, a pesar de todo lo que se ha obtenido, el problema sigue en pie mientras esa miseria no quede liquidada.

VII.—La necesidad de estudiar el Derecho Agrario como disci-



plina científica, surgió como consecuencia inevitable de la existencia de una clase campesina que impuso con las armas la creación de ese derecho hasta alcanzar el rango supremo o sea el constitucional.

VIII.—Su estudio científico se inicia formalmente al incluirse por primera vez en los programas de la carrera de Licenciado en Derecho en el año de 1929, cuando se pensaba que la Universidad era una institución de servicio público creada para servir a nuestro pueblo.

IX.—Aun cuando se ha impartido en diversos años y en otros como el actual año escolar se le ha considerado como materia optativa, éste ha obedecido a la filiación política de los elementos que han dirigido la Facultad: amigos o enemigos de la Reforma Agraria de México.

X.—El estudio en forma obligatoria se impone mientras esté vigente el Artículo 27 Constitucional y todo el orden legislativo agrario y porque al igual que cualquiera otra disciplina jurídica, para aplicarla modificarla o reformarla, es indispensable tener un conocimiento en forma completa de dicha materia que es substancia de la Revolución y de la Patria.

XI.—El estudio de esta materia debe ser obligatorio como obligatorio el estudio de la lengua nacional o de la historia y por que tiende a incorporar a la vida y a la cultura nacional a millones de campesinos mexicanos que reclaman el mayor esfuerzo del pueblo y de sus gobiernos unidos.

XII.—La importancia de este Derecho lo convierte en el imperativo categórico inaplazable para que su estudio continúe impartándose como disciplina obligatoria desde la escuela primaria hasta en la Universidad.

XIII.—Por todo lo antes expuesto exigimos que el estudio del Derecho Agrario sea de carácter obligatorio en la carrera de Licenciado en Derecho, evitando así que nuestra Facultad de Leyes se convierta en el baluarte de la Contrarrevolución.

## BIBLIOGRAFIA.

- Apuntes Taquigráficos de la Cátedra de Derecho Agrario*, del maestro Angel Alanís Fuentes.
- Curso de Diritto Agrario*.—Giovanni Carrara.
- Curso de Diritto Agrario*.—Giorgio de Semo.
- Curso de Diritto Agrario*.—Ageo Arcangeli.
- Código Agrario de 22 de marzo de 1934.
- Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos de 31 de Diciembre de 1942.
- Código Civil para el Distrito y Territorios Fedearles, 10ª edición Art. 900. Ediciones Andrade.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Publicaciones Farrera.
- Derecho Agrario*.—Angel Caso.
- Derecho Constitucional Mexicano*.—Lic. Felipe Tena Ramírez.
- Diccionario Razonado de Jurisprudencia y Legislación*.—Escriche.
- El Problema Agrario de México*.—Lic. Lucio Mendieta y Núñez.
- El Sistema Agrario Constitucional*.—Lic. Lucio Mendieta y Núñez.
- El problema rural en México*.—Fernando González Roa.
- El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana*.—Fernando González Roa.
- Escritti di Diritto Commerciale ed Agrario*.—Ageo Arcangeli, Foro de México, Núm. 47, 1ª de febrero de 1957.
- Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917*.—Pastor Rouaix.
- Historia de las Doctrinas Económicas*.—Carlos Gide y Carlos Rist.
- Historia de las ideas políticas*.—Raymond G. Gettell.
- Historia de la Propiedad en Europa 1845*.—Eduardo Laboulaye.

- Introducción al Estudio del Derecho Agrario.*—Lic. Lucio Mendieta y Núñez.
- Instituzione di Diritto Agrario.*—Sisto.
- La Revolución Agraria de México.*—Andrés Molina Henríquez.
- La Ciudad Antigua.*—1944.—Fustel de Coulanges N. Denis.
- La Nueva Ley Agraria.*—Narciso Bassols.
- La Reforma Agraria y sus consecuencias en el ámbito internacional.*—1957.—Tesis.—Herrera Salcedo Alfonso Jr.
- Ley de Dotaciones y restituciones de tierras y aguas de 23 de abril de 1927, Reglamentaria del artículo 27 de la Constitución.*
- Ley de Ejidos de 28 de Diciembre de 1920.*
- Schema di una Introduzione allo Etudio del Diritto Agrario.*—Pergolesi.