



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA REFORMA CONSTITUCIONAL NECESARIA
PARA ALIVIAR EL PROBLEMA
AGRARIO EN MEXICO**

T E S I S

que para optar al título de

LICENCIADA EN DERECHO

presenta

MARIA ANDREA HUERTA RUIZ

MEXICO, D. F.

1 9 6 9

*Al mejor recuerdo de mi vida,
el de mi madre...*

*Al Sr. Lic. Luis Huerta Campuzano
Padre, Maestro y Amigo.*

*A mis hermanos, Marcela, Ma. Estela y
Luis Ignacio.*

A Alfonso.

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Al Banco Nacional de México, S. A.

A los Campesinos de mi Patria.

INDICE

LA REFORMA CONSTITUCIONAL NECESARIA PARA ALIVIAR EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO

Introducción	Pág.	17
------------------------	------	----

CAPITULO PRIMERO

La Propiedad Rural en México.

1. Epoca Antigua	Pág.	23
2. Epoca Virreinal	"	33
3. Epoca Moderna (1821-1917)	"	43
4. Antes y Después del Artículo 27 Constitucional	"	57

CAPITULO SEGUNDO

LA Problemática Agraria Mexicana.

1. La Distribución de la tierra laborable y disponible entre los campesinos	Pág.	67
2. Distribución de los campesinos en la tierra laborable disponible	"	69
3. Coordinación gubernamental y privada tendiente al Desarrollo y Progreso Ejidales	"	70

CAPITULO TERCERO

Reforma Legislativa Necesaria Para Aliviar el Problema.

Reforma legislativa necesaria para aliviar el problema .	Pág.	75
--	------	----

1. Latifundios y latifundios simulados	Pág.	77
2. Parcelas Ejidales disponibles	"	78
3. Necesidad de dotación de tierras a un millón trescientos cincuenta mil campesinos del Agro Mexicano	"	79
Conclusiones	"	85
Bibliografía	"	91

INTRODUCCION

Para poder conocer el problema agrario de nuestra Patria se requiere seguir una trayectoria minuciosa a lo largo de los siglos de historia que nos preceden, estudiando en forma separada cada una de las épocas por las que ha pasado nuestro país. Sólo así llegaremos a apreciar, en lo que vale, la bendición de ser mexicanos; de formar parte de un pueblo que, a través de los siglos sangrientos de su historia, ha demostrado su patriotismo y su amor a la tierra donde se abrió a la vida.

No he encontrado causa más noble y elevada que la del campo de México, país de grandes contrastes que prospera a pesar de sus gobernantes y de sus verdugos con los que libra una lucha que no tiene límite, siempre erguido, siempre orgulloso con la calidad de nuestro pueblo que ha sabido levantarse y defender su patria a costa de los más grandes sacrificios y que, aún en la actualidad, sigue sufriendo atado a su tierra, a su miseria y a la incomprensión de propios y extraños. El campesino mexicano, prueba mundial del hombre firme que, a pesar de su ignorancia, cultiva los más altos ideales de la filosofía de la justicia, de la cual ha carecido a través del tiempo y por la que ha luchado incansablemente contra hermanos y contra extranjeros, y el que a pesar de esta lucha tenaz, sigue sumido en su pobreza y su ignorancia esperando inútilmente su incorporación a los principios de una civilización que le está vedada.

Justo es que el México próspero oiga el grito de sus hijos, los más humildes, los más necesitados, los más ignorantes; pero los que más amor y fidelidad le han profesado. La necesidad de esa justicia ya no nos permite continuar esperando pacientemente ni pedir una reforma lenta y cautelosa para pagar la deuda que tenemos con la clase campesina que, cansada de esperar, muere sin ver cumplidos sus anhelos de tierra y de justicia. La Reforma debe ser enérgica y rápida; ya no hay que esperar que el poderoso se digne descender de sus alturas para dar un

poco de lo mucho que se merece nuestro pueblo, simplemente por ser mexicano, por haber nacido en esta tierra pródiga y magnífica.

Los campesinos necesitan una solución inmediata a su problema, que debe ser el principal problema de México y que consiste en la entrega de la tierra y la ayuda necesaria para trabajarla. La solución integral no es posible; pero sí se puede y se debe buscar una fórmula que permita aliviar la situación hasta el máximo posible. El campesino existe por esta razón; necesita de un alivio; un aliento para seguir esperando la Reforma Agraria mil veces prometida. Es urgente intentar una medida eficaz que le permita hacer frente a sus necesidades más urgentes, como casa, sustento y educación para sus hijos y su familia, bienes por los que luchó la clase campesina en los campos de batalla y los que, tal vez con mayor razón que los demás sectores de la población, tiene el derecho de disfrutar plenamente para que conozca y goce de los beneficios que el ser mexicanos nos otorga.

Es por ello que para el momento más solemne de mi vida mi examen profesional, opté por presentar este ensayo de justicia social a la docta consideración de este Sínodo.

MARIA ANDREA HUERTA RUIZ

CAPITULO PRIMERO
LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO
EPOCA ANTIGUA

EPOCA ANTIGUA

Con el fin de lograr un planteamiento firme para el desarrollo de las ideas que en forma de tesis pretendo presentar, he creído necesario hacer un análisis general, ya sea superficialmente de la trayectoria jurídica, económica y social, de la tenencia de la tierra del agromexicano a través de la historia, toda vez que no es posible comprender los alcances de nuestra Reforma Agraria sin antes conocer las distintas vicisitudes por las que ha tenido que atravesar la institución a través del tiempo. Dividiré pues, esta fase de mi trabajo en función de las distintas épocas históricas de toral importancia en nuestro país, iniciando mi trabajo con el examen de la época Pre-Virreinal.

Al fundarse la ciudad de Tenochtitlán, las ideas propias de la raza llevaron a los Mexica a organizarse en forma tribal; pero, como quiera que el grupo que la formaba era una misma familia, no tenían que atender a las diferencias de raza, como sucedió en la ciudad de Texcoco.

En aquéllos pueblos cada barrio o calpulli, que según Alonso de Zurita quiere decir "lugar de gente conocida o linaje antiguo", correspondía a lo que los israelitas llamaban tribu; con la diferencia de que, los Tenochca, todos eran de una misma tribu, por lo que la primera división de su ciudad en los cuatro grandes calpulli nació, por una parte, de la misma configuración del terreno y por otra de las ideas religiosas y el simbolismo del número cuatro. Esto último explica también porque los cuatro primeros calpulli: Teopan, Atzacualco, Moyotlán y Cuecopan, se subdividieron más tarde en veinte barrios, siguiendo otro de sus números simbólicos. Estos veinte barrios fueron designados con los siguientes nombres: Tzapotla, Huehuecalco, Tecpancaltitlán, Iuhenco, Tequix, Cilmateocaltitlán, Topico, Teocaltitlán, Tlaxilpan, Tegucaltitlán, Atlampa, Tlacacomoco, Amanalco, Tepetitlán, Atizapán, Mecaltitlán, Xoloco, Chichimecapan, Copolco y Texcatzonco.

Atendidas las tendencias de los grupos, en cada Calpulli se establecieron los miembros de una misma familia. Esto no era obligatorio ni necesario, pues el que quería podía mudarse a otro Calpulli libremente, con tal de encontrar la forma de hacer la permuta. No obstante esta facilidad, estos cambios no fueron frecuentes y de la única ocasión en que se operaron muchas permutas entre moradores de los distintos barrios, de que se tienen noticias ciertas, fueron las realizadas, por motivos políticos, en la época de Techotlala.

Entre los Mexica no dominaba el espíritu de la familia como entre los Nahoas, porque en estos era el único lazo que los unía y su jefe era a la vez su sacerdote; mientras que en aquéllos dominaba un culto y tenían por caudillo un sacerdote cuando vinieron a fundar su ciudad. Cuando los hombres se unían por el afecto del parentesco, formaban una tribu; pero los que se ligaban por la religión formaban un pueblo. Por eso los Mexica conservaron como señor al sacerdote Tenoch, al que le levantaron un templo; le ofrecieron sacrificios al fundar su Ciudad y, por mandato de su dios, repartieron los barrios a las deidades menores. Como podemos observar, en un principio la informe administración fue puramente teocrática y la única y suprema autoridad era el sacerdote.

Así como el culto motivó la forma de organización tribal de los Mexica, la escasez y la falta de tierras en que vivieron los primeros años, alteró en cierta forma sus costumbres de vida comunal. Es por esto que, al cambiarse completamente la situación de Tenochtitlán a virtud de las conquistas de Izcoatl y sus sucesores, vino con la prosperidad el desenvolvimiento de su civilización en todos los órdenes. En lo que se refiere a nuestra materia debemos enfatizar la forma en muchos aspectos avanzada de su organización agraria. En efecto, se estableció el derecho de propiedad limitada a los miembros del calpulli, reservándose grandes extensiones de tierra, las que, labradas a veces por renteros o macehuales, producían lo necesario para el sostenimiento del culto a los dioses y para cubrir los gastos del ejército. También se estableció el derecho de propiedad, en otros aspectos de la tenencia de la tierra, como se observa en la que estaba en poder de los nobles y de los guerreros, cuando no habían obtenido ese derecho como donación, sino en pago de servicios prestados al Estado o como premio por el valor demostrado en la guerra, ya que en estos casos el derecho de propiedad participaba de los tres elementos de la propiedad romana, el jus fruenti, utendi y abutendi, con la única limitación de que no pudieran venderse esas tierras a ninguno de los que formaban la masa del pueblo bajo. Otra connotación de este tipo de tenencia era el derecho

de transmitir la propiedad por herencia, por lo que puede afirmarse válidamente que este tipo de propiedad derivó del reparto hecho por Izcoatl, como consta en el Códice llamado "Códice Jeroglífico o Manuscrito de Ixcoatepec".

A la llegada de los españoles, se encontraron con que las tierras del Anáhuac estaban dominadas por los tres pueblos; los Aztecas o Mexica, los Tecpaneca y los Acolhua o Texcocano, que formaban una Triple Alianza ofensiva y defensiva. Estos pueblos habían organizado la tenencia de la tierra del agro de la forma siguiente:

a) *Tierras del Rey, Tlatocalalli.*

Estas tierras constituían una propiedad absoluta; con los tres atributos romanos, pues eran las tierras que el príncipe se reservaba para él, en el uso de la "plena in re potestas" de que disfrutaba, no teniendo más limitación que aquélla que el mismo monarca se imponía, según su sano juicio.

b) *Tierras de los Nobles y de los Guerreros, Pillalli.*

Como ya se indicó con anterioridad, estas propiedades habían sido entregadas por el monarca a los nobles y guerreros, en pago de servicios prestados al estado, por lo que constituían una propiedad privada que no tenía más limitación que la prohibición absoluta de no poder transmitirse a los plebeyos. Dentro de este grupo existían otras clases de tierras, también entregadas por el monarca a los nobles y guerreros, pero que no participaban de los atributos de la propiedad privada, ya que se entregaban por el monarca bajo determinadas condiciones, tales como la obligación del noble de asistir al monarca en sus Palacios y jardines; atenderlo en sus banquetes; la obligación de colaborar en la guerra y cualquiera otra obligación que el monarca quisiera señalar. Estas últimas tierras, cuando se dejaban de prestar los servicios o se cumplía la condición, volvían a poder del monarca, en el ejercicio de una especie de derecho de reversión que ya era conocido por estos pueblos.

c) *Tierras del Ejército, Milchimalli y Tierras de los dioses, Teotlalpam.*

Dentro de esta denominación se encontraban grandes extensiones de tierra que eran trabajadas, ya sea comunalmente por los habitantes de los pueblos o dadas en arrendamiento a renteros o macehuales, y su

producto se destinaba al pago de los gastos de la guerra y para el sostenimiento de los gastos del culto.

d) *Tierras de Magistraturas.*

Había todavía otro tipo de tierras que el monarca destinaba para ser trabajadas por arrendatarios o; inclusive, por los habitantes del pueblo, y cuyo producto se entregaba a los magistrados encargados de administrar justicia, a fin de que estos gozaran de una independencia económica que les permitiera cumplir con sus ministerios sin presiones económicas de ninguna naturaleza.

e) Finalmente, nos encontramos con la organización agraria más notable de aquél tiempo, la de las tierras del pueblo, de los barrios. En efecto, la propiedad de los barrios o calpullis, se subdividía en dos formas jurídicas de tenencia, ya se tratara de las tierras particulares del calpulli o de las denominadas Altepetlalli, con las características diferenciales siguientes:

La propiedad de las parcelas en las tierras del calpulli era de carácter individual o familiar, ya que se habían repartido entre los vecinos del barrio para ser labradas familiarmente, y cada propietario hacía suyos los frutos de ellas. Estas parcelas estaban cercadas y, aunque sus dueños no tenían la propiedad completa sobre estas tierras, ya que no podían enajenarlas, ni cederlas, ni rentarlas y las perdían si las abandonaban y se iban a vivir a otro barrio, el goce que ejercían sobre ellas era vitalicio y a su muerte pasaba a sus herederos. Solamente cuando los dueños morían sin sucesión, las tierras volvían al común del calpulli, y entonces dábanse, bajo las mismas condiciones, a otro jefe de familia del barrio que las necesitara y careciera de parcela. Si algún miembro del calpulli, sin causa justa, dejaba de labrarlas por dos años, se le hacía un apercibimiento y, si continuaba en su abandono por otro año, perdía su propiedad definitivamente y el jefe del barrio las entregaba a otro jefe de familia.

El Altepetlalli se formaba por grandes extensiones de tierra, cercanas a los pueblos y que eran trabajadas comunalmente por los miembros de los Calpullis del pueblo, fijándose normas para este labrantío en tal forma estrictas, que aquellos que dejaran de cumplir con la obligación de trabajarla, sin justa causa, eran severísimamente castigados. Los miembros de los Calpullis organizaban los trabajos del Altepetlalli e iban llegando a las labores escalonadamente y con horarios fijos. Los productos que se obtenían de las siembras del Altepetlalli se destinaban, en parte a los gastos necesarios del pueblo y, en una parte muy importante,

al pago del tributo para el monarca, sin que hubiera objeción para que, una vez cubiertos los gastos y el tributo, se almacenaran los sobrantes para una previsible escasez que sufrirían los miembros del pueblo.

De las consideraciones anteriores podemos llegar a conclusiones importantes respecto a la organización social y jurídica de los Mexica, para establecer que eran agricultores y conocían el derecho de propiedad; la herencia; el arrendamiento; el usufructo y un cúmulo de otras instituciones jurídicas, lo que los separaba de manera notable de su estado tribal primitivo. Por otra lado, si bien es cierto que el Señor o Tzin, podía disponer de la tierra libremente, del estudio de la historia de estos pueblos se deriva el conocimiento de que dicho señor siempre se apegó a la costumbre de su pueblo y respetó sus derechos, de conformidad con su legislación.

Todas las tierras de las que hemos hecho mención estaban perfectamente delimitadas, y existían mapas especiales en los que se marcaban sus dimensiones por medio de signos geroglíficos y sus contornos con colores diferentes, escogidos previamente para este efecto. Así vemos que las tierras del rey se señalaban con el color púrpura; las tierras de los nobles con color encarnado y las tierras de los calpullis o barrios con color amarillo.

Como afirma atinadamente el maestro Mendieta y Núñez en su libro "El Problema Agrario en México", el sistema de propiedad, las costumbres y las leyes del Anáhuac eran casi perfectas pero injustas, pues estando la Sociedad dividida en Nobleza, Sacerdocio, Tributarios y Esclavos, con excepción de éstos últimos, todos tenían propiedades en bienes raíces o muebles, que podían enajenar conforme a las Leyes, vendiéndolas, donándolas o dejándolas como herencia, siempre dentro de las condiciones que se hubieran fijado por el monarca al otorgar la entrega de dichos bienes.

Independientemente de las excelencias de la organización agraria de los Aztecas, es indiscutible que, desde la llegada de los españoles, ya existía en el Anáhuac una desigualdad de tal naturaleza que, como ya afirman serios tratadistas, era inminente un movimiento de la gran masa esclavizada y sobre cuyo trabajo descansaban las demás clases privilegiadas, en contra de una minoría formada por los nobles y los guerreros de alta alcurnia.

Fue pues, posiblemente, la llegada de los conquistadores lo que evitó la que hubiera sido la primera revolución social de nuestra historia. Es también posible que nuestro mestizaje, de alto nivel de inteligencia natural, haya recibido, por herencia tal vez intuitiva, el íntimo sentimiento

de la ideología social que actualmente se está desarrollando y de la cual fue una muestra magnífica nuestra revolución, no la de 1910 que no fue de carácter social, sino político, nos referimos a la verdadera revolución que encuentra la culminación de las ideas de Juan Sarabia, Soto y Gama, Molina Enríquez y demás precursores, en las excelcitudes poco académicas del maravilloso Plan de Ayala de Emiliano Zapata.

Nos hemos referido con anterioridad a la forma de la organización del agro entre los pueblos de la Triple Alianza, por considerar que formaban el núcleo de mayor fuerza a la llegada de los españoles. En efecto, estando el pueblo azteca formado por agricultores y guerreros, al paso que los campesinos trabajaban para producir lo necesario, los grandes ejércitos se aplicaban constantemente a continuar sus conquistas y así vemos que, a través de su Historia, llevaron sus armas triunfadoras más allá aún de lo que actualmente forma nuestro territorio y, conquistando a la manera romana, si bien se repartían las tierras y los pueblos conquistados y sometían a los vencidos, no los despojaban de la posesión de las tierras, sino que les imponían el pago del tributo al nuevo propietario, dejándoles la posesión precaria de las tierras que con anterioridad poseían. Además de lo anterior, los aztecas esparcieron las ideas de su organización política, social y jurídica a los pueblos conquistados y establecieron relaciones comerciales con los mismos al grado de que, a la llegada de los españoles, todos los pueblos estaban organizados casi en la misma forma ya descrita en que lo estaban los que formaban la Triple Alianza.

Habiendo escogido como parte medular de la historia del Agro-Mexicano la organización de los aztecas, no podemos abandonar este somero análisis histórico, sin referirnos brevemente, a la organización política y agraria de otro gran conglomerado mexicano, el formado por los pueblos Mayas. Los Mayas, según el poco material de estudio que nos dejó el crimen de la ceguera religiosa de algunos frailes españoles, se organizaban también políticamente en una agrupación formada por el príncipe; los nobles y los plebeyos. Es posible que los nobles conocieran también el derecho de propiedad, del que solo ellos participaban, siendo el señor de Mayapán el que distribuía también dicha propiedad entre los nobles, con condición o sin ella; pero esta propiedad solamente puede referirse a los solares en que se encontraban los palacios del príncipe y nobles, no así en relación con la tierra laborable.

En efecto, por las características de la tierra en donde se enclavaron la mayoría de los pueblos Mayas, tierra que desde entonces presentaba características agrícolas sumamente pobres, dado que el "humus" alcan-

zaba cuando mucho a tener un grosor de entre 5 y 8 cms., no constituía una propiedad que pudiera ser deseable, ya que los vasallos solamente alcanzaban a sembrar en un mismo lugar por espacio de uno a tres ciclos agrícolas, con lo que la tierra, utilizando un término usado por nuestros campesinos, quedaba totalmente "cansada" y era necesario dejar de cultivarla por varios años para que pudiera volverse a sembrar en el mismo lugar. Estas características del campo, repercutían necesariamente en la organización de la tenencia de la tierra y aún explica el porque de los desplazamientos constantes de los Mayas hacia tierras distintas, dejando abandonadas las ciudades, donde vivían solamente unos cuantos años, por lo que se ha llegado a establecer que estos desplazamientos obedecieron precisamente a la necesidad de buscar nuevas y mejores tierras para sus cultivos. También estas características señalaron normas para el trabajo en el campo y para el derecho, lo que se tradujo en la necesidad de establecer que el laboreo se llevara al cabo en forma completamente comunal y en el hecho de que el pueblo bajo no conociera propiedad individual de ninguna naturaleza ni le interesara adquirirla.

Este es, a grandes rasgos, el panorama de la organización agraria que encontraron los aventureros españoles a su llegada a estas tierras.

CAPITULO PRIMERO
LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO
EPOCA VIRREINAL

EPOCA VIRREINAL

Los españoles que llevaron a cabo la conquista del territorio que más tarde se llamó Virreinato de la Nueva España, no eran soldados propiamente. En efecto, como el Estado Español carecía de un ejército regular que se encargara de la conquista de las Indias, se reclutaron para ello a toda clase de aventureros particulares los que, lógicamente, no tenían otras miras que las de enriquecerse y adquirir cierto prestigio a costa de lo que fuere. Es por esto que, apenas culminada la conquista, reclamaron desde luego de Hernán Cortés y demás capitanes el botín que se les había ofrecido, aduciendo para ello que les era necesario el resarcimiento de los gastos que les había ocasionado el viaje a la Nueva España, así como el pago de los servicios militares prestados para la conquista. Aún cuando parezca extraño, las Leyes de Partida autorizaban esta clase de repartos de tierras y bienes conquistados, y lo podemos comprender cuando recordamos que era la época en que inclusive la piratería formaba parte de los programas de gobierno de algunos príncipes absolutos.

Es por esto que Hernán Cortés y demás capitanes se vieron obligados a llevar al cabo, de inmediato, los repartimientos de tierras y repartos de indígenas entre los caballeros y los infantes que les habían acompañado en su aventura, llamándoseles así, no precisamente porque tuvieran valimiento alguno, sino porque se llamó caballeros a los aventureros de a caballo y peones a los de a pie, siendo esta clasificación la que les daba derecho a recibir, ya fuera una caballería de tierra o una peonía, como se denominó a las grandes extensiones de terreno que recibieron como botín. Juntamente con las tierras, (a pesar del desagrado que le causó a Hernán Cortés, en caso de que hubiera sido sincero), los caballeros y peones recibieron un determinado número de indígenas, aparentemente para evangelizarlos y lograr su civilización, en

los términos ordenados por la Bula Inter Coetera Noverunt Universi, Documento del que pretendieron los Monarcas Españoles derivar sus derechos a tomar posesión de estas tierras; pero la realidad fue que se les entregaron los indígenas para que les sirvieran en la explotación del campo y de las minas así como para que los dedicaran a la servidumbre en sus casas y fincas. Y después estos conquistadores, ya por su cuenta, decidieron esclavizarlos en la forma más innoble, haciéndolos víctimas de toda clase de desmanes; azotándolos con el menor pretexto e inclusive quitándoles la vida sin razón de ninguna naturaleza, toda vez que consideraban que los indígenas valían menos que una bestia de carga. No paró aquí la codicia de los conquistadores y, a pesar de las protestas y órdenes expresas de los Monarcas para que se abstuvieran de ello, no sólo esclavizaron a los indígenas, sino que también los despojaron de las tierras que poseían. Nunca un ilota espartano estuvo más desprotegido que éstos pobres naturales.

Fue con estos primeros repartos de tierra como comenzó la era del latifundismo en México, concentrándose la propiedad desde los mismos inicios del gobierno español en América. Este latifundismo fue más tarde incrementado con la venida de los colonos españoles, ya sea que trajeran su merced concedida desde antes de inmigrar o que la solicitaran y obtuvieran una vez que se encontraban ya en tierras americanas. En efecto, los monarcas, con el deseo de colonizar lo más rápidamente posible sus nuevos dominios, concedieron grandes extensiones de tierra a los colonos peninsulares, los que, después de cumplir con algunos requisitos sin importancia, y previa la simple posesión por un espacio de cuatro años, se convertían en propietarios absolutos de las tierras mercedadas, llamadas así en virtud que se obtenían estas propiedades como una Merced Real.

Se inicia desde entonces entre indígenas y españoles una guerra sorda; callada; al margen de la Legislación constante contenida en las Cédulas Reales y en las Leyes de Indias, cuyos esfuerzos por proteger a los indígenas se estrellaron siempre frente a los intereses creados de los conquistadores y colonos españoles y fracasaron rotundamente ante su inobservancia por parte de los peninsulares, en infamante contubernio con las autoridades españolas que hicieron siempre caso omiso de las leyes y de las órdenes de los monarcas. Esta desigual contienda no tenía otro objeto que el despojo organizado por los españoles de las pocas tierras que les habían quedado a los indígenas, objeto para el éxito del cual contaron los españoles siempre con el poder; con el dinero y con medios aún más convincentes, como lo fueron la violencia directa

y la complicidad y parcialidad de toda clase de tribunales, dentro de los que destacadamente podemos señalar aún a los del *Santo Oficio*.

Las atrocidades cometidas por los españoles en contra de los indígenas, además del despojo de sus tierras; el hecho de que se les marcara infamantemente como animales; de que se violaran a sus mujeres y se les vejara una y otra vez, no fueron las únicas que tuvo que soportar el grandioso Pueblo Azteca. Hubo también de sufrir el acoso constante de las distintas clases con que fue formándose el mestizaje, cuya primera generación fue la obtenida a virtud de la violación constante que soportaron las mujeres indígenas por parte de los aventureros españoles. Este mestizaje fue formándose en distintas castas, según venía su evolución, castas de mestizos que se sentían superiores al indígena, por tener sangre española en sus venas, por lo que trataban a los indios con un despotismo sin igual. Ellos, por su parte, también recibían el desprecio de los españoles y criollos que nunca los aceptaron como iguales. Así vemos que, a través de los tres siglos de dominación española, se consolida en definitiva la gran propiedad latifundista en este infortunado suelo del Anáhuac y, ya para mediados del siglo XVIII, la propiedad se encontraba dividida en la forma siguiente:

- a) Una inmensa propiedad constituída por grandes latifundios, en manos de unos cuantos españoles peninsulares.
- b) Una inmensa propiedad formada también por latifundios que había ingresado a la mano muerta, es decir, propiedad del clero, la que fue haciéndose cada vez más grande y poderosa a virtud de las constantes donaciones, herencias, capellanías y, aún también como resultado de adjudicaciones por concepto de pago de deudas con el clero, hechas efectivas por medio de procedimientos judiciales.
- c) La miserable propiedad comunal de los pueblos indígenas de las que habían desaparecido, a virtud de la voracidad creciente de los españoles, las tierras del ejido; las tierras denominadas Propios y aún las tierras de repartimiento, quedando a los indígenas solamente la posesión de los Fondos Legales de sus pueblos, lo que los obligó a continuar en la esclavitud y servidumbre en que los tuvieron durante tantos siglos los insaciables españoles y, más ignominiosamente, los encomenderos que, a pesar de haber sido abolida la encomienda desde 1570 por el Monarca Español, continuaron con la práctica de la institución hasta, inclusive, la época del México independiente.

Durante esta época, fatal para nuestra población indígena, la Nueva España mostraba hacia el exterior un progreso y calma aparentes, ya que fue una de las épocas en que más sufrió nuestro pueblo, formado en ese entonces por indios, desprotegidos y explotados por las demás clases sociales; separados de la educación y del idioma y, sobre todo, por conveniencias económicas y políticas de la clase española en el poder. Aún después de tres siglos de dominación española no se les había siquiera intentado incorporar a la civilización europea, ni se les consideraba más que como esclavos al servicio y aún al vicio del poderoso peninsular.

Como labriegos de los grandes terratenientes españoles se les hacía trabajar de sol a sol y se les encerraba por las noches en la "Tlalpizquera", que era una especie de corral sin luz ni ventilación alguna. Además, para aparentar el cumplimiento de las Leyes de Indias y de incontables Cédulas Reales con las que los Monarcas de España pretendieron proteger a los Indios, los hispanos instauraron, para colmo de los males de estos naturales, la muy popular tienda de raya, donde, a cambio de un salario de 25 centavos diarios (dos reales), ya de por sí miserable, o concediéndoles un crédito que nunca alcanzaban a pagar, se les daban mercancías averiadas y alcohol a precios exorbitantes. En resumen la condición de los campesinos mexicanos era peor aún que la de los esclavos, a ciencia y paciencia de los gobiernos del virreinato.

Así, obligados y tiranizados por toda clase de autoridades, terratenientes y encomenderos, vivían nuestros indios sometidos, pero naturalmente alimentando calladamente un rencor que, tarde o temprano, hubiera desencadenado terribles matanzas de españoles, de no mediar, además de la innegable generosidad de la raza, el evidente dominio que sobre sus conciencias ejercieron siempre los sacerdotes católicos, en quienes veían a sus únicos defensores frente a la bestialidad del hispano, sacerdotes que constantemente frenaron la rebeldía, aconsejándoles la paciencia para esperar un cambio que vendría necesariamente de Dios.

Este era el estado de cosas que prevalecía en nuestro país a principios del siglo XIX, como nos lo pinta David Robinson que, como resultado de sus observaciones durante su visita a Nueva España escribió textualmente: "no hay país en la tierra en donde se vea un contraste tan fuerte y monstruoso de riqueza y de miseria como el que presenta aquella parte de América". Después de describir el lujo de los hacendados españoles y criollos añade: "pero cuando sale a la calle el propietario, va rodeado de una muchedumbre de infelices cuyo traje se re-

duce, en el campo a una piel de carnero y en la ciudad a una manta o sábana que le sirve de vestido durante el día y de cama por la noche. El amo no cuida en manera alguna el bienestar de estos pobres y no existe bajo la bóveda del cielo, una clase más desventurada de labradores que los que cultivan el suelo de México, especialmente en las provincias mineras"... "En las ciudades las clases pobres son todavía más desgraciadas que en el campo".

Todo lo expresado en las palabras anteriores era el resultado de la pésima distribución de la tierra que existiera en aquél entonces y que, más tarde, fuera el motivo de las revoluciones que han agitado a nuestro país desde la época de la Independencia. En efecto, basta para establecer la veracidad de esta afirmación con glosar fuentes netamente españolas, tales como el valioso Decreto del Virrey Martín de Mayorga y las ideas expresadas por el Obispo de Valladolid, hoy Morelia, Abad y Queipo.

En efecto, el Virrey Martín de Mayorga expidió en el año de 1781 un revelador decreto en el que hace una relación de la condición en que se encontraban los indígenas. Como preámbulo a su decreto en dicha relación señala con todo valor cuál es la exacta condición de los campesinos mexicanos, denunciando con índice de fuego la terrible condición de abuso a que estaban sometidos por los españoles, para obligarles a vender sus tierras; la serie de despojos que constantemente se cometían, con la complicidad de justicias y escribanos, que habían maniobrado hasta reducir a los indios al límite de los fundos legales de sus Pueblos que, como se había ordenado legalmente, solamente estaban formados por un cuadrado que media 1,200 varas por lado, las que se medían, tomando como base el centro del pueblo en donde se encontraba la Iglesia, en una extensión de 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales. Como corolario de esta especie de exposición de motivos, el multicitado decreto de Martín de Mayorga concluye con ordenar que, para lo sucesivo, no se pudieran efectuar ventas de bienes muebles o inmuebles, de los indígenas, sin obtener con anterioridad la licencia gubernamental correspondientes, la que solamente se daría después de dejar plenamente establecida la necesidad, urgencia y conveniencia de la venta. Martín de Mayorga llega aún a disponer que, aquéllos justicias y escribanos que se prestaran a extender documentos de propiedad a virtud de ventas efectuadas por los indígenas, serían multados con la cantidad de 500 duros y sufrirían la pena de la privación de sus oficios, amén de que, según también ordenó el decreto, las ventas efectuadas sin la debida autorización, serían nulas de pleno derecho.

Abad y Queipo, por su parte, en un valioso documento denominado "Representación a nombre de los Labradores y Comerciantes de Valladolid de Michoacán", escrito a fines de la dominación española, igualmente señala certeramente la terrible situación por la que pasaba nuestro pueblo indígena e, inclusive, se atreve a vaticinar que, de no tomar la Corona de España las necesarias medidas para evitarlo, sería, muy de temerse la pérdida del Virreinato para España. Este ilustre prelado señala en este valioso documento que a raíz de la conquista, las tierras se habían repartido entre un corto número de conquistadores y pobladores, formándose una enorme cantidad de latifundios, de los que sus dueños sólo cultivaban una pequeña parte de las tierras mejores, destinando el resto a la cría de ganados, forma de explotación que daba como resultado que los latifundios no pudieran dividirse; pues agricultura y ganadería sólo eran posibles explotadas al por mayor. Señala igualmente Abad y Queipo que la inmensa mayoría del pueblo, carente de propiedad, vivía de precarios arrendamientos en lugares apartados que dificultaban su administración civil y religiosa. Además, indica que el Mayorazgo no permitía que se repartieran los latifundios, cuando algún propietario fallecía; hace también notar el estado de desconcierto y desolación en que se encontraban los indios en la Época Virreinal, por carecer de propiedad individual, ya que sólo se les había dejado la propiedad comunal de sus pueblos. Continúa manifestando que, careciendo el pueblo de estímulos para trabajar y tomando en consideración las dificultades inherentes al manejo del idioma, las costumbres y los usos, se veían alejados completamente de la civilización y del progreso.

Este mismo clérigo llega a la conclusión de que la causa de estos males había sido el proteccionismo paternal que, emanado de las Leyes de Indias, en vez de ayudar a los naturales les había dado una categoría inferior que no les había permitido equipararse a los demás súbditos de la Monarquía. Más tarde se ocupa también de describir el miserable estado de las castas, del que tampoco estas pueden sustraerse, porque eran tributarias y en los recuentos que de sus componentes hacían los empleados de la Real Hacienda para exigir el tributo con la mayor exactitud, se les marcaba con huellas imborrables como infames, impidiéndoles con ésto elevar su vida y su nivel social. Por esto consideraba Abad y Queipo que era necesario dar fin al sistema tributario y a la distinción de la población en castas; que era necesario no continuar con la infamia de permitir que pudieran pasar a manos particulares las tierras de ejidos y de comunidad; que era indispensable que se permitiera la apertura de las tierras incultas de los grandes pro-

pietarios, dando una Ley Agraria semejante a las de Asturias o de Galicia por medio de la cual se distribuyeron las tierras realengas entre las poblaciones rurales. En este escrito tan valiente, se indica también que debe darse autorización para el establecimiento de fábricas de tejido, de lanas y algodón, sin límite alguno, para la creación de empleos para ser ocupados por las castas y que se debería permitir el libre avencinamiento de indios, españoles y castas.

De no ser así, dice Abad y Queipo, las terribles consecuencias del descontento en contra del gobierno no se harán esperar, y añade: "En este estado de cosas. ¿Qué interés puede unir a indios y a castas con los españoles, y a las tres clases con las Leyes y el Gobierno?"

Finalmente Abad y Queipo declara abiertamente: "Los españoles tienen el interés mayor en la observancia de las leyes, que les aseguran el proteger su vida, su honor y su hacienda, o sus riquezas contra los insultos de la envidia y asaltos de la miseria. Pero las otras dos clases que no tienen ni honor, ni motivo alguno de envidia para que otro ataque su vida y su persona, ¿Qué aprecio harán ellos de las Leyes que sólo sirven para medir los pesos de sus delitos? ¿Que afección, qué benevolencia pueden tener a los representantes de la Ley que sólo ejercen su autoridad para destinarlos a la cárcel, a la picota, al presidio o a la horca? ¿Qué vínculos pueden estrechar estas clases con el gobierno cuya protección benéfica no son capaces de comprender?"

Podríamos continuar exponiendo el terrible estado de servidumbre en que se encontraba nuestro pueblo, si no tuviéramos, como testigo incontrovertible de las condiciones que imperaban, con el hecho del decidido apoyo que nuestros indígenas prestaron, al primer llamamiento, a la causa de la Independencia. El Estado Español, afortunadamente para México, quiso remediar la situación del campesinado, cuando ya la guerra de Independencia estaba plenamente declarada y así, cuando en octubre de 1810 se pretendió iniciar el reparto de tierras a los indígenas; ya el indígena ni creía en las promesas de los españoles, ni estaba dispuesto a seguir sojuzgado, máxime cuando vio aflojarse las ligaduras con que los frailes los habían mantenido sometidos y en pasividad por cientos de años. La guerra de Independencia, con fortaleza netamente agraria, estaba en marcha para iniciar la construcción de una nueva patria; de un nuevo país, con la fe y el convencimiento de que el campesino obtendría los bienes necesarios a su desarrollo integral a que tiene derecho, metas estas que, desgraciadamente y hasta nuestros días se le continúan negando, antes por la maldad de los españoles y ahora por el egoísmo, afán de lucro y de poder de nuestro mestizaje.

CAPITULO PRIMERO
LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO
EPOCA MODERNA (1821-1917)

EPOCA MODERNA 1821-1917

México Independiente.

Para proceder con sistema, dividiremos el estudio de esta época en tres etapas generales, cubriendo la primera de 1821 a 1856; la segunda de 1857 a 1910 y la tercera de 1910 a 1917 cubriendo la Época Revolucionaria.

Época de 1821 a 1856.

A partir de la independencia, los gobernantes liberales pensaron que era absolutamente necesario seguir una política agraria distinta y, al efecto, pusieron en práctica, mediante la expedición de algunas leyes, un sistema por medio del cual se repartiría la tierra entre los campesinos, creándose por tal efecto la Provincia del Istmo y procurando repartir los terrenos baldíos entre los vecinos de los pueblos; pero esta política agraria no tuvo éxito en virtud de que los baldíos estaban constituídos por tierras pobres que los terratenientes habían desechado y, por otra parte, no había medios económicos para que el gobierno pudiera subvencionar a estos campesinos mientras se avecindaban en las nuevas tierras y levantaban sus primeras cosechas, por lo que podemos afirmar que durante este lapso las cosas continuaron en el México independiente en las mismas condiciones en que lo estuvieron durante la época de la colonia. Los gobiernos liberales trataron siempre de encontrar la forma de resolver el problema agrario de los indígenas y mestizos mexicanos, pero los terratenientes y el clero estuvieron constantemente interfiriendo en los buenos propósitos de los liberales, primero los criollos y más tarde los mexicanos, con el objeto de continuar en el dominio económico y político de estas tierras.

En efecto, los primeros gobiernos, desoyendo los sabios consejos del segundo de los héroes mexicanos, Don José María Morelos y Pavón, no tocaron nunca las inmensas haciendas, las que continuaron en poder de los grandes terratenientes españoles, hasta que pudieron transmitir sus fincas a manos de criollos o mestizos acaudalados, lo cual dejó a los pueblos de indígenas en la misma precaria condición en que habían vivido durante el Virreinato, dando al traste con la hermosa imagen, con que habían soñado los liberales insurgentes, de construir un país independiente que libremente dirigiera sus destinos, encaminándolos al progreso y a la paz del pueblo mexicano. La lucha entre los terratenientes y el clero conservador en contra de los gobiernos liberales y los pueblos de indígenas continuó, y nos encontramos con que cada vez era más difícil el buen gobierno liberal por sus carencias económicas, mientras que, cada vez crecía el poder del clero y de los hacendados, que continuaban privando a los indígenas de sus tierras al grado de que, a veces, llegaron a absorber hasta los Fundos Legales de sus pueblos.

A pesar de que ya estábamos independizados, continuaron las Instituciones Españolas en auge creciente; se sigue practicando la encomienda, a pesar de que la institución se había prohibido desde 1570; la tienda de raya está en pleno apogeo, manteniendo sumido en la servidumbre y miseria más abyecta al campesinado mexicano; los hacendados continuaron siendo también "señores de horca y cuchillo" que ejercitan un poder omnímodo sobre los labriegos indígenas y, al primer brote de rebeldía, no vacilaban en mandarlos azotar; en someterlos al tormento; en colocarlos en los infamantes cepos por días, y a veces semanas e, inclusive, privándolos de la vida misma, sin que podamos olvidar el crimen tal vez más grande que con ellos se cometía, como lo era el llamado "derecho de pernada".

Cuando alguno de los gobiernos liberales procuraba sacudirse la férula del poder que ejercían terratenientes y clero, con su grupo conservador, éstos se movilizaban de inmediato a fin de derrocar al gobierno liberal, para sustituirlo por otro que viniera a gobernar de acuerdo con los intereses conservadores, para cuyos fines, infortunadamente, siempre encontraron caudillo que aceptara sus condiciones a cambio del poder, ejemplo de los cuales encontramos en la deleznable figura de la llamada "su Alteza Serenísima", Antonio López de Santa Ana, que asumió una y otra vez el poder, llamado por el clero solamente para derogar las leyes liberales que tendían a la independencia política y al bienestar económico del pueblo mexicano. En esta era, hubieron algunas Leyes de Colonización que pretendieron dotar a los campesinos de tie-

rras; pero estas leyes no tuvieron trascendencia de ninguna naturaleza en virtud de que, al estudiarse, no se tomaron en cuenta múltiples factores, entre ellos, el desconocimiento que de las leyes pudieran tener los campesinos por la falta de publicidad y el atraso y analfabetismo de nuestros indios; el hecho de que las tierras que se querían colonizar eran tierras de baja calidad o muy lejanas de los núcleos de población; así como que en alguna de estas leyes se pretendía que los campesinos pagaran sus tierras, sin tomar en consideración que nuestros campesinos, casi todos ellos, estaban imposibilitados de abandonar sus domicilios por estar sujetos a las haciendas hasta que pagaran sus deudas o las de sus antepesados, sin mencionar que nunca supieron estos libertadores comprender la idiosincracia del indio mexicano, que lo tiene sujeto a sus lugares de origen por costumbres, familia y religión.

Así continuó la lucha tremenda por el poder político y económico entre liberales y conservadores, lucha que, para 1856, presentaba aspectos de una completa derrota liberal y, por ende, de negación absoluta de justicia para el campesinado. En efecto, en esta época fatal para la economía Nacional, los latifundistas y el clero se dedicaron a aumentar sus riquezas y a adquirir más tierras en perjuicio de los campesinos y, aunque aparentaban conservar buenas relaciones con los gobiernos liberales, cada vez iban alejándose unos de los otros, hasta constituir más tarde una enemistad irreconciliable.

Para darse cuenta de cuál era la situación económica que prevalecía, basta glosar los escritos de distinguidos comentaristas de uno y otro bando y establecer, con Lucas Alamán, el Dr. Mora, Zurita, Rabasa y otros, que el clero tenía bienes que sobrepasaban los 300 millones de pesos, cantidad exorbitante para aquéllos tiempos y que, por otro lado, unos cuantos terratenientes eran dueños de casi el 70% de la totalidad de propiedad raíz del campo mexicano.

Fue tanta la ceguera de los gobiernos, aún los liberales, que se iniciaron con el famoso Decreto de la Junta Instituyente que permitió a Esteban Austin penetrar en territorio Mexicano para colonizar en Texas con 400 familias Norteamericanas, permiso que más tarde redundaría en la pérdida para México de la totalidad del inmenso territorio del Estado de Texas y aún el despojo de que fuimos víctimas por parte de los Estados Unidos, que inventaron una guerra contra México para propiciar la pérdida de la mitad de nuestro territorio, por el derecho de la fuerza y de la vergonzosa aplicación de la doctrina Monroe a nuestro país.

No obstante la situación difícil en que los liberales se movían, no cejaron en su empeño de construir un México mejor y más independiente,

y así vemos cómo desde entonces, se significaron precursores de la reforma agraria de la talla de Morelos, Severo Maldonado, Dr. Mora, Gómez Farías y tantos otros más, que pugnaban por sacar a nuestro pueblo de su servidumbre. Prueba de ello fue el concurso organizado por el Congreso de Zacatecas en el que el Dr. Mora presentó un importante estudio por medio del cual demostró que, jurídicamente, podía el Estado Mexicano intervenir no sólo en la administración, sino aún en la venta de los bienes del clero. Así las cosas, se sucedían los levantamientos de indígenas; los asaltos constantes en los caminos y las depredaciones de toda índole que los indígenas cometían en contra de los poderosos, obligados por su gran miseria y desamparo, brotes de rebeldía que constantemente eran ahogados en sangre, llegándose en esta asarozca época hasta el momento en que toma el poder un gobernante de talla descomunal que, apoyando al gobierno por primera vez en el pueblo, logra vencer la tremenda fuerza de los conservadores, primero con la intervención del gobierno en los bienes del clero en el estado de Puebla y, más tarde, en un ataque directo hacia el poder eclesiástico, logra poner en vigor la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856, Ley que bastaría para que la memoria de Comonfort continuara honrándose por parte de nuestro pueblo campesino. Esta Ley no pretendía despojar de sus bienes al clero, solamente cambiaba sus bienes raíces por dinero, al obligarlos a venderlos a los arrendatarios. De todos es conocido el fracaso que tuvo la Ley de Desamortización, en virtud de que el clero puso en marcha todo su tremendo poder, tanto económico, como político, como religioso, para oponerse a ella, apoyando diversos levantamientos; amenazando a los arrendatarios con la excomunión y, en definitiva, negándose a presentar los títulos de sus propiedades para que pudieran efectuarse las transacciones.

A pesar de toda la oposición clerical y conservadora, el gobierno liberal se había impuesto, y al separarse la Iglesia y el Estado, pudo iniciarse una era de lento progreso hacia la construcción de un verdadero país. La Constitución de 1857, al elevar la Ley de Desamortización a la categoría Constitucional, coadyuvó en gran parte a afianzar el poder del gobierno sobre los conservadores, aún cuando, desgraciadamente, la medida no trajo ventajas de ninguna naturaleza para el campesinado mexicano, como analizaremos brevemente al referirnos a la siguiente etapa.

Epoca de 1857 a 1910.

Es en este lapso, en donde en definitiva, se termina con la concentración de la propiedad en manos del clero, aún cuando, desgraciadamente,

el campesino mexicano no obtuvo mejoría de ninguna naturaleza, ya que no pudo aprovecharse de la Ley de Desamortización por su gran miseria; falta de preparación, y temor religioso. Los que aprovecharon la Ley de Desamortización fueron los mismos acaudalados señores de la tierra que adquirieron haciendas y ranchos del clero a precios bajos y con facilidades muy apreciables, sin contar con el 8% del valor de las propiedades que se les rebajaba en virtud de la denuncia. Los bienes del clero en la época a que nos referimos en este apartado, quedaron definitivamente sustraídos a su poder a virtud de la Ley de Nacionalización, en la que sí claramente se llevó al cabo la confiscación de estos bienes por parte del estado mexicano. Los bienes así adquiridos por el gobierno, si bien entraron rápidamente en circulación, sólo sirvieron para que pudieran acrecentarse los inmensos latifundios o crear otros nuevos, haciendo todavía más álgida la situación de los humildes campesinos, que no podían adquirir la tierra en forma alguna.

Vienen más tarde otras nuevas Leyes de Colonización, que cambiando el ritmo de principios de la época independiente, pretendieron no ya repartir la tierra entre los campesinos de los núcleos de población cercanos, sino repartir los campesinos en las tierras disponibles, y así se pretendió llevar a los colonos a cientos o a miles de kilómetros de distancia de sus pueblos, prometiéndoles ayudas de naturaleza varia. Evidentemente que tampoco estas Leyes de Colonización tuvieron éxito, porque tampoco tomaron en cuenta los factores de atraso, deudas, miseria e idiosincracia del indígena, que ni siquiera tuvo noticia de la existencia de tales normas.

Las dos últimas Leyes de Colonización fueron tal vez las más nefastas para el agro mexicano, ya que, a virtud de la autorización que daban al ejecutivo para celebrar contratos con empresas o individuos particulares, para que éstos pudieran deslindar los baldíos en inmensas zonas del territorio mexicano, se presentaron a celebrar estos contratos algunos deslindadores particulares y, sobre todo, las tremendamente poderosas e insaciables compañías deslindadoras. Estos deslindadores y compañías, según el contrato que celebraban con el gobierno porfiriano, se comprometían a deslindar una determinada fracción del territorio, a fin de que hecho el deslinde pudieran colonizarse estas tierras; recibían como pago por sus servicios de deslinde la tercera parte de las tierras deslindadas y, como no cumplieron con llevar colonos, ni los indígenas aceptaban ir a colonizar a virtud de su carácter, costumbres y carencias económicas, terminaban los deslindadores por comprar ellos mismos, a precios irrisorios y en abonos, las inmensas zonas que habían deslindado. Es también oportuno recordar que estos deslindadores, al

realizar los deslindes, habían despojado a gran cantidad de poseedores y propietarios indígenas que no pudieron demostrar la titularidad que sobre sus tierras tenían en la forma que les fue exigida. El escándalo del desenfreno de estas compañías, llegó a tal grado, que basta señalar que a virtud de sus deslindes todo el territorio de la Baja California tenía solamente cuatro propietarios como lo eran: Bulle, Macedo, Flores-Hale y Huller, cuatro propietarios que, con excepción de Macedo que fue el único que guardó una parte de sus tierras para sí, los demás rápidamente las vendieron a compañías norteamericanas que, desde mucho tiempo antes habían tratado de adueñarse de toda la península, para tal vez anexarla al territorio de Estados Unidos, cosa que afortunadamente no llegó a acontecer.

Igual situación que la de Baja California podemos observar en casi todos los estados, lejanos del centro de la República Mexicana, ya que los deslindadores, vorazmente, se precipitaron sobre bastas extensiones de Chiapas, Tabasco, Tamaulipas, Chihuahua, etc.

Este estado de cosas trajo como consecuencia una gran inestabilidad en el campo; el valor de la propiedad agraria se vino abajo por su inseguridad y la situación económica de los campesinos era cada vez más miserable, por lo que el gobierno de Porfirio Díaz se vio obligado a detener los desmanes de los deslindadores e, inclusive, a iniciar repartos de tierras entre los campesinos, posiblemente con miras, además de económicas, de carácter político.

La desigualdad había ido en constante aumento y los pocos latifundistas se hacían cada vez más ricos, junto a una masa inmensa del pueblo mexicano cada vez más paupérrimo. Esta situación ya no era posible que se continuara tolerando. Sólo es creíble que el pueblo mexicano la hubiera soportado si analizamos su grande, inmensa generosidad; su gran frugalidad, ya que se conforma con unas cuantas tortillas con chile por total alimento diario y su paciencia inagotable para continuar un siglo más soportando el yugo a que lo había acostumbrado el inclemento peninsular que los esclavizó tres siglos antes.

Además, el clamor de grandes hombres que, unos por ideas políticas y otros por ideas humanitarias, se escuchaba por doquier. Hombres de la talla inmensa de Juan Sarabia, de Soto y Gama y de Molina Enriquez, acertadamente atacaban la dictadura de Porfirio Díaz y del grupo aristocrático que lo rodeaba y el mismo Porfirio Díaz, pese a la propaganda revolucionaria, comprendía que este estado de cosas no debería continuar; pero su edad, su pérdida de energía y los intereses creados lo obligaban a seguir en el poder, convenciéndolo de que, de no ser

él, no existía nadie capaz de gobernar a México y continuar con un gobierno estable y progresivo.

Es en este clima que se inician una serie de protestas revolucionarias de los ideólogos precursores, los que no tomaron solamente una postura ideológica, sino que inclusive se alzaron en franca rebeldía en contra del héroe militar que habiéndose olvidado de su humilde origen, o tal vez posiblemente por eso, se había separado del pueblo, entregándose en brazos de una pseudo-aristocracia que lo acabó por aislar de su pueblo y lo convirtió en el esclavo del halago cortesano y en el tirano de sus gobernados.

Epoca de 1910 a 1917.

En 1910, como consecuencia de la revolución iniciada por Francisco I. Madero para derrocar a Porfirio Díaz, explota al fin la paciencia del campesinado mexicano y prontamente forma filas en el ejército revolucionario, aún cuando el Plan de San Luis, que fundamentó dicho movimiento, no ofrecía realmente cambio alguno de importancia en materia agraria. En efecto, como más tarde lo afirmó el mismo señor Madero, él nunca prometió al pueblo terminar con el latifundio ni con la hacienda, puesto que en dicho plan solamente declara que restituirá a los pequeños propietarios indígenas las tierras de que hubieren sido despojados, abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, y eso, en caso de que estas tierras no hubieran pasado a mano de terceras personas. No obstante lo anterior, los campesinos mexicanos, que no entendían ni lo que era democracia; ni lo que era sufragio, pensando que se les prometía restituirles las tierras de sus pueblos y posteriormente, por medio de repartos, dotar de tierra a todos los campesinos que carecieran de ella, no dudaron un momento en engrosar las filas de esta revolución política. Fue por esta falsa creencia por lo que se sintieron defraudados cuando, al triunfo de la revolución de Madero, vieron que no se les entregaban las tierras que pensaban se les habían prometido.

Ahora bien, si bien es cierto que Madero, ni en su Plan de San Luis ni en sus discursos políticos ofreció el reparto del agro mexicano entre los campesinos, es innegable que si hizo esta promesa verbalmente a Emiliano Zapata para conseguir el apoyo de éste, a quien consideramos el verdadero, y tal vez el único héroe de la Reforma Agraria Mexicana.

Emiliano Zapata, caudillo de la verdadera revolución agraria, al darse cuenta de que Madero, a pesar de sus promesas no estaba dispuesto a llevar adelante la mejoría del campesinado mexicano en general y

la del el estado de Morelos en particular, desconoció al gobierno y expidió el 28 de Noviembre de 1811 el viril, avanzado y poco técnico plan revolucionario denominado Plan de Ayala, plan de cuya sola lectura se desprende la esencia de los ideales del campesinado mexicano, especialmente en sus artículos 5o., 6o., 7o., 8o., y 9o., artículos que por su inmenso contenido social copiamos a continuación.

“5o. La Junta Revolucionaria del Estado de Morelos no admitirá transacciones ni componendas políticas hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y Don Francisco I. Madero, pues la nación cansada de hombres falaces y traidores que hacen promesas como libertadores pero que al llegar al poder, se olvidan de ellas y se constituyen en tiranos.

“6o. Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución.

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

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

“9o. Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en

vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso”.

Bastaría la lectura de los cinco artículos transcritos con anterioridad, para darse cuenta de la gran talla alcanzada por Emiliano Zapata por la simple redacción del Plan de Ayala. Si a lo anterior añadimos el hecho de que dedicó su vida entera a la consecución de estos ideales, la figura se agiganta y alcanza alturas difícilmente remontables, sin que para ello sea necesario tomar en consideración el holocausto de su vida, causado por la más deleznable de las traiciones que culminó en el asesinato del caudillo.

Se suceden a continuación los hechos de nuestra historia tan conocidos y tan bochornosos como la llamada Decena Trágica y los asesinatos de Madero y Pino Suárez por Victoriano Huerta, los cuales produjeron la indignación general y trajeron como consecuencia que a la Revolución Agraria de Zapata se unieran los revolucionarios políticos del norte y la formación del Ejército Constitucionalista, surgiendo caudillos militares como el propio Venustiano Carranza, Alvaro Obregón, Francisco Villa y muchos otros, los que, a la postre, triunfaron en contra del ejército regular que comandaba Victoriano Huerta, después de cruenta lucha. Desgraciadamente, estos caudillos de la revolución triunfante se enfrentaron entre sí más tarde por ambiciones bastardas. Por una parte Venustiano Carranza quería ocupar la presidencia de la República, (a pesar de que al iniciarse la Revolución Constitucionalista había prometido no hacerlo, si se le reconocía como primer jefe del movimiento) y, por otro lado, los demás caudillos aspiraban a elegir de entre ellos al presidente revolucionario que les acomodara, según sus compromisos o ambiciones personales, con la exclusión de Carranza, debiendo subrayarse, por ser de justicia, que el único caudillo que se salva de la crítica y que luchaba por un ideal fue Emiliano Zapata.

Independientemente de estos problemas políticos, Zapata, Villa y Obregón insistían para que el primer jefe Carranza, diera leyes agrarias, para cumplir lo ofrecido al campesinado mexicano, que era el que había hecho triunfar a la revolución, y Carranza, que no era agrarista, que no lo fue nunca, y que no tenía ninguna intención de beneficiar a los campesinos, se negaba una y otra vez a expedir estas leyes, a pesar de los consejos de ese gran político, su consejero, que fue el Lic. Luis Cabrera.

El señor Carranza, prácticamente refugiado en Veracruz, y ante la presión tremenda de Obregón, Villa y Zapata, se vió forzado a acep-

tar los consejos de Luis Cabrera y el 12 de diciembre de 1914, en su llamado Plan de Veracruz, prometió expedir y poner en vigor "Leyes Agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados..." Más tarde, y también bajo tremenda presión, expide la Ley del 6 de enero de 1915, de la cual fue autor el propio Licenciado Luis Cabrera, y en la cual se declaran nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios; las composiciones y concesiones ilegales de estas tierras, a partir del 1o. de diciembre de 1870, estableciéndose también la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por las compañías deslindadoras. La propia ley crea una Comisión Nacional Agraria y una Comisión Local Agraria para cada estado o territorio de la República, para la resolución de todas las cuestiones agrarias que se necesiten y establece la facultad de los jefes militares para dotar o restituir ejidos, provisionalmente, a los pueblos que los soliciten.

Es necesario hacer constar que, independientemente de la Ley de 6 de enero de 1915, a partir de la iniciación de la revolución agraria por Emiliano Zapata en el estado de Morelos, los jefes revolucionarios hicieron repartos de tierras en distintas partes del país, sin sujeción a ley alguna, para satisfacer las demandas de los campesinos, lo que traía como consecuencia, según afirma Mendieta y Núñez, que las filas de la revolución se vieran engrosadas por la casi totalidad de los campesinos de México.

La Ley de 6 de Enero de 1915, no satisfizo en forma alguna las urgencias agrarias del campesino mexicano, en virtud de que, por su misma redacción, dio origen al desbordamiento de pasiones de algunos de los revolucionarios que repartían tierras sin tomar en cuenta que fueran de las autorizadas por la ley, cometiéndose multitud de abusos y, por otro lado, los propietarios afectados hicieron uso de toda clase de recursos, legales e ilegales y hasta argucias, para evitar que se les despojara de sus propiedades. Eran épocas de cruenta lucha entre los distintos grupos revolucionarios y el carácter provisional de la posesión de las tierras hizo pensar que no se requería, para efectuar la entrega de la tierra, de la revisión de las solicitudes por las Comisiones Agrarias, lo que motivó que más tarde se declarara que todas las posesiones solo eran definitivas después de la revolución. Además, el ejercicio de los derechos que la ley confirió a los labriegos, fue frenado por la necesidad que de utilizar a los campesinos para los ejércitos tenían los jefes militares, por lo que puede afirmarse válidamente que los

efectos de ley de tanta importancia fueron nugatorios para la causa campesina.

No fue, sino hasta que ya estabilizada la situación política en nuestro país, que llegó el campesinado pensar en la victoria de sus ideales cuando se reuniera el que se llamó Poder Constituyente de 1917, que elevó los postulados de la Ley de 6 de Enero de 1915 al carácter de norma Constitucional; dándose significativamente el paso más importante (nunca dado por ningún país con anterioridad en el mundo), al consignar dentro de un Texto Constitucional Leyes secundarias estableciendo derechos sociales y las bases fundamentales de la Reforma Agraria Mexicana. Al legislarse el Artículo 27 de nuestra Carta Magna llega un momento, que debe perdurar en la memoria del campesino mexicano, como el primero de su asarozha historia, momento en el que se le reconoce su innegable derecho a la tierra y se establecen la forma y términos de obtener la justicia que se les había negado por cuatro siglos, después de haber soportado las peores vejaciones que conglomerado alguno hubiera recibido, y de dejar a los más y mejores de sus hijos muertos en los campos de batalla.

CAPITULO PRIMERO

LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO

ANTES Y DESPUES DEL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL

ANTES Y DESPUES DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Para cumplir con el capítulado de mi tesis, trataré en este inciso aunque muy someramente, la situación en que se encontraban la tenencia de la tierra y el campesino mexicano antes y después de la promulgación del Artículo 27 de la Constitución de 1917, norma suprema que rige nuestro agro, de calidad y alcances de reconocida inspiración, a pesar de sus defectos técnicos.

El sistema de la tenencia de la tierra en México, complejo e injusto que hizo crisis al inicio de la Revolución de 1910, tiene antecedentes muy remotos, ya que el drama de la tierra es tan antiguo como nuestra propia historia, y comienza desde el momento en que el español, en pago a sus triunfos como conquistador, se reparte extensos territorios sin respetar jamás la propiedad indígena, a pesar de algunos leves intentos realizados por el Consejo de Indias para evitar esos despojos¹. Tales hechos sentaron precedente tal, que durante el Virreinato y aún en la época independiente, los abusos constituyeron verdadero hábito inveterado.

En el siglo pasado, independiente ya nuestra patria del tutelaje hispano, la estructura agraria basada primordialmente en la inequitativa distribución de la tierra y su inadecuada explotación, subsistía sin que los esfuerzos de los subsecuentes gobiernos que pretendían modificarla, hubiesen tenido éxito alguno.

Sólo un cambio era notorio en el sombrío panorama agrario: los españoles habían dejado de formar parte del núcleo minoritario detentador de enormes extensiones territoriales, tomando su lugar los nuevos latifundistas, criollos y mestizos, y continuando en este grupo privilegiado el clero, quien desde el Virreinato había llegado a adquirir im-

¹ "El problema agrario de México". Lucio Mendieta y Núñez.
Edición Porrúa sexta Edición, Méx. 1964. Pág. 54.

portancia capital en la vida política del país como el principal latifundista nacional.

En efecto, las propiedades del clero incorporadas lentamente por donaciones de particulares, legados y otros medios, llegaron a constituir más de las tres cuartas partes de las tierras laborables de nuestro país², mientras que la población indígena vivía en condiciones francamente miserables.

Procurando resolver esta penosa situación, primeramente se promovió la colonización de las zonas des pobladas, para cuyo efecto se dictaron Leyes de Colonización que no sólo carecieron de resultados prácticos debido a que no atacaron la esencia misma del problema, sino que auspiciaron la colonización extranjera por parte de los colonos norteamericanos, con grave perjuicio nacional porque, según afirma Martha Chávez P. "Nos costó la mitad del territorio nacional; el sacrificio de muchos mexicanos, y el sentamiento de un maligno precedente..."³

A mediados del siglo pasado, se tenía plena conciencia de que el estancamiento económico del país se debía principalmente a la amortización eclesiástica. Con la Ley de Desamortización del 25 de junio de 1856, da comienzo una serie de disposiciones ordenadas por el estado para liquidar el poderío económico de la Iglesia, lo que se logró en mínima parte; pero no en beneficio de la población indigente, porque ese mismo ordenamiento privó a las comunidades indígenas de su capacidad jurídica para adquirir tierras o defender las que ya tenían (artículos 1, 3 y 25 de la Ley de Desamortización; Artículo 27 de la Constitución de 1857 y resolución del 9 de octubre de 1856).⁴

La desamortización, en cambio, favoreció en gran medida a la clase acaudalada. A través de procedimientos que esa ley declaró legales, como el denuncia, adquirieron grandes latifundios del clero acrecentando aún más la miseria del pueblo campesino. Ante el fracaso de la desamortización se puso en vigor la Ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos del año de 1859, que incautó por completo los bienes de la Iglesia y procedió a su venta, quedando entonces la propiedad agraria repartida únicamente entre grandes y pequeños propietarios, los primeros opulentos, los segundos misérrimos, siendo aquéllos los que, con el transcurso del tiempo, aniquilaron la pequeña propiedad.

Otras muchas leyes, reglamentos y circulares fueron dictadas, como las de Colonización de 1875 y 1883, sobre Terrenos Baldíos, etc.,

² Diego G. López Rosado, "Problemas Económicos de México". 2da. Edición U.N.A., México, 1966. Pág. 37.

³ "El Derecho Agrario en México", Martha Chávez P. Ed Porrúa. México, 1964. 1a. Edición. Pág. 157.

⁴ Lucio Mendieta y Núñez. Obra citada. Pág. 113.

las que, al igual que las anteriores, nunca llegaron a beneficiar verdaderamente al campesino.

Al morir la propiedad eclesiásticas, continúa incontenible el crecimiento del latifundismo, quedando su poder grabado en la historia patria como característica esencial de la etapa porfirista. A fines del siglo XIX las empresas extranjeras explotaban nuestras minas, petróleo, ferrocarriles, etc., doscientas familias poseían casi la totalidad de la tierra laborable, mientras tres millones de campesinos analfabetos en un 90%⁵, compraban su miseria en las tiendas de raya de las haciendas.

Imposible resultaba que ese orden de cosas; que esa estructura político-social de características feudales; dictatorial y antidemocrática, subsistiese indefinidamente, por lo que al final, como fruto de la confluencia simultánea de la realidad acumulada en siglos y del hambre de tierra del campesino, éste se lanza a la completa destrucción del orden establecido, ejerciendo para ello, justa y plenamente, su derecho a la revolución.

Francisco I. Madero, en su Proclama del Plan de San Luis en 1910, señala "...Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos..., por fallos de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores de los terrenos de que se les despojó de modo tan arbitrario se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios".⁶

Surgen asimismo muchas otras proclamas, todas ellas de profundo contenido agrario, como el Plan de Tacubaya, o el Plan de Ayala, proclamado por Zapata, de innegable raíz agrarista según se desprende de los siguientes párrafos: "...Que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de los cuales han sido despojados, por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión..."

"...En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan... se

⁵ Guillermo Garcés Contreras, "Los Grandes Problemas de América Latina". C.E.L.A. México, 1965. Pág. 19.

⁶ Diego G. López Rosado. Obra Citada. Pág. 28.

expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios...”⁷

La Convención de Aguascalientes de 1915, por su parte, aprueba la creación de la pequeña propiedad para todo mexicano que la necesite para subvenir a sus necesidades; surge Francisco Villa quien dicta una ley agraria para repartir los latifundios y, por último, la Ley del 6 de enero de 1915 que exige la reconstitución de los ejidos de los pueblos, ley que en 1917 sería elevada a la categoría de norma constitucional.

Podemos considerar los anteriores hechos como los antecedentes directos más sobresalientes del Artículo 27 Constitucional, que dentro del campo jurídico vendrá a marcar el rumbo que desde esa época ha de seguir el Derecho Agrario Mexicano.

Dicho precepto constitucional plasmó un nuevo concepto sobre la propiedad, destruyendo los viejos principios absolutistas del Derecho Romano y las teorías imperantes en el pasado siglo, del *laisser faire* y del Estado Policía, las cuales eran incapaces de comprender que la libertad y la miseria no pueden coexistir.

El Constituyente del 17 buscó la solución al problema agrario con fórmulas jurídicas nuevas, basadas todas en un concepto entonces muy avanzado para su época: la Justicia Social, como valor fundamental y móvil de su acción. “Quitar mucha tierra a quien mucha tiene, para repartirla entre muchos, es justicia social”.⁸

En la elaboración de dicho Artículo de importante trascendencia para el agro mexicano, se tuvieron en cuenta toda clase de teorías y doctrinas existentes en la época y se llegó a la conclusión de considerar, antes que nada, que la única propietaria de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional era originariamente la Nación, la cual tenía el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada.

Los Constituyentes del 17 consideraron esta medida como proteccionista para futuros despojos y malas reparticiones de la tierra.

Aunque se consagra en este precepto la propiedad individualista y tradicional, se adapta a la realidad mexicana, modificando dichas teorías para una mejor distribución de la propiedad agraria, ordenando el reparto de tierras a los pueblos necesitados.

Se propone la dotación de tierras y aguas a los pueblos necesitados bajo condiciones que garanticen que las tierras van a ser debidamente trabajadas, regulando la Nación el aprovechamiento de los ele-

⁷ Diego G. López Rosado. Obra citada. Pág. 29.

⁸ Gustavo Díaz Ordaz. Discurso pronunciado en Apizaco, Tlaxcala el 9 de mayo de 1964.

mentos naturales para lograr una distribución equitativa de la riqueza pública.

Muchos aspectos de relevante importancia contiene el mencionado precepto, algunos de ellos los enunciaremos a continuación con el solo afán de resaltar el ideario del Congreso Constituyente, que supo dar expresión y sintetizar los conceptos fundamentales de las corrientes de la primera gran revolución social del siglo: la Revolución Mexicana iniciada con el Plan de Ayala, de Zapata.

a) *El Nuevo Concepto de Propiedad.*

El dominio eminente del territorio mexicano pertenece originariamente a la nación, la que constituye la propiedad privada al transferir el dominio de la tierra a los particulares. Ahora bien, el derecho de propiedad está sujeto a las modalidades que dicte el interés público, porque el dominio de los particulares no es absoluto, estando sujeto al interés de la sociedad y no sólo al del propietario.

Por lo mismo, el estado en atención a su deber de procurar la distribución equitativa de la riqueza pública, obtiene la facultad para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, tales como las restricciones para adquirir tierras a los extranjeros, sociedades comerciales, corporaciones civiles, instituciones de beneficencia; la prohibición terminante para que las asociaciones religiosas puedan adquirir raíces; también limitando la extensión de la propiedad privada, garantizando a su vez la existencia de la pequeña propiedad y del ejido, así como estableciendo las limitaciones al derecho de propiedad ejidal; etc. (Fracciones I a VII del Proyecto del Artículo 27 Constitucional.⁹

El nuevo concepto de propiedad así expresado, adquiere una nueva dinámica, como función social, en beneficio no únicamente del propietario sino de la colectividad entera, en función de la estabilidad social y el progreso mismo de la sociedad.

b) *Proscripción del latifundio.*

Del justo equilibrio de la relación hombre-tierra depende en gran medida la estabilidad política y el bienestar de la colectividad. Consecuente con la defectuosa estructura agraria existente a partir de la reforma, irrumpió la revolución para destruir desde sus más hondas raíces al latifundismo. Era menester que el constituyente adoptara medi-

⁹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917. Tomo II. Méx., 1960. Página 1228.

das tendientes a impedir la expansión del latifundio, que en todos aspectos económico, político y social había resultado perjudicial. Así nace el tercer párrafo del Artículo 27 que ordena: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios".

Con la facultad establecida en esta fracción, se procuró resolver, de una vez, la parte más difícil del problema agrario, consistente en el fraccionamiento y, por ende, liquidación de las grandes concentraciones de la propiedad agrícola.

El Congreso estaba consciente de su responsabilidad y sabía que nada arraiga más al hombre como la tierra que él mismo trabaja,

c) *Restitución de tierras.*

Para afianzar la Reforma Agraria era indispensable, además de aniquilar la anacrónica estructura semifeudal de fines de siglo, estructurar y señalar las bases sobre las cuales tendría que redistribuirse la tierra, de manera tal que cumpliera con la finalidad de mantener el equilibrio social, indispensable para el desarrollo nacional.

Así, en primer término, se aprobó la inclusión dentro del ordenamiento constitucional del Decreto del 6 de enero de 1915 anteriormente mencionado y se incluyeron además, disposiciones que garantizan el desarrollo de la pequeña propiedad, elevando a la categoría de garantía individual el respeto a esa pequeña propiedad.¹⁰

Se estableció de igual manera el derecho de las poblaciones y comunidades campesinas para que sean dotadas de tierras suficientes para su desarrollo. (Art. 27-Tercer Párrafo, Fracción X).

Como se ve, la esencia normativa del Artículo 27 pretende llevar a nuestro país a la solución de su problema agrario de siglos atrás, considerando en particular los problemas de cada uno de nuestros sufridos campesinos y respetando debidamente la pequeña propiedad, teniendo también siempre como principio el interés público y basándose estrictamente en los principios de justicia y legalidad.

Posteriormente a la Constitución del 17, vinieron circulares y leyes complementarias, referentes al artículo 27, que vinieron a modificarlo

¹⁰ Lucio Mendieta y Núñez. Of. Cit. Pág. 189.

y a reformarlo, como el Decreto del 30 de Diciembre de 1933, que transformó la organización de las autoridades agrarias, naciendo una dependencia directa del Ejecutivo encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución; añadiendo a la pequeña propiedad el requisito de ser agrícola y estar en explotación. Medida muy imprecisa del reformador que aumentó el caos respecto al concepto de la institución.

Por Decreto del 30 de diciembre de 1946 se reformaron y adicionaron las fracciones 10a., 14a. y 15a. de dicho artículo, señalando la superficie mínima que debería tener la unidad individual de dotación, permitiendo el uso del juicio de amparo a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, que tuvieran certificado de inafectabilidad y señalando las máximas extensiones de la pequeña propiedad agrícola y ganadera.

De entonces hasta la fecha se han dictado nuevas leyes complementarias y reglamentarias de nuestro artículo 27, tratando de resolver el multicitado problema agrario, sin que se haya llegado a una solución, ya no total, sino decorosa del mismo. Muchas han sido las soluciones propuestas y estudios realizados por jurisconsultos de reconocido prestigio y por otros técnicos en la materia y, aunque autoridades de buena fe han deseado solucionar el problema, tenemos ante nosotros un panorama desolador para nuestros campesinos y pequeños propietarios cuyo único medio de subsistencia es la tierra.

En los pasados años y en el presente, el problema agrario continúa latente, debido a que todavía no se logra que la riqueza agrícola aproveche a los grandes sectores de la población. Y no debemos esperar que se resuelva con fórmulas sencillas, pues la realidad señala que existen aun más de tres millones de campesinos sin tierra y sin que haya tierra suficiente susceptible de afectación para beneficio de aquéllos, lo que nos lleva a la búsqueda de soluciones, aun cuando sean parciales, que ayuden a resolver la problemática agraria, soluciones que analizaremos en los incisos subsecuentes.

CAPITULO SEGUNDO

LA PROBLEMATICA AGRARIA MEXICANA

1. Distribución de la tierra laborable y disponible entre los campesinos.
2. Distribución de los campesinos en la tierra laborable disponible.
3. Coordinación gubernamental y privada tendiente al desarrollo y progreso ejidales.

LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA LABORABLE Y DISPONIBLE ENTRE LOS CAMPESINOS

La problemática agraria mexicana puede ser estudiada, como el problema mismo, desde múltiples aspectos; pero para los efectos de este ensayo, solamente la presentaremos desde los tres puntos que consideramos esenciales; a saber:

1. Distribución de la tierra laborable disponible entre los campesinos;
2. Distribución de los campesinos en la tierra laborable disponible;
3. Coordinación gubernamental y privada tendiente al desarrollo y progreso ejidales.

Trataremos de plantear estos puntos esenciales, por su orden, y en sus aspectos más importantes.

Siguiendo nuestra afirmación, tal vez audaz al contradecir a la gran mayoría de tratadistas del pasado y aún a algunos del presente, en el sentido de que negamos que México haya sido o pueda ser un país de economía agrícola, debemos partir en nuestro estudio de la base de que el problema más grande, y desde luego imposible de resolver en México aplicando las normas en vigor, es el de dotar a toda la población campesina de tierra laborable suficiente para producir lo necesario, no solamente para que pueda el campesino subsistir con su familia, sino también para que pueda progresar. Tomando en consideración que no existe tierra disponible en el agro mexicano suficiente para dotar a todo el campesinado, trataremos a continuación estos tres aspectos de problemática separadamente.

1. Distribución de la tierra laborable y disponible entre los campesinos:

Sabido es que, en los albores del presente siglo y a través de los embates constantes; de latifundistas, clero y gobiernos inmorales o equi-

vocados, quedó definitivamente resuelta la lucha entablada a raíz de la conquista entre poderosos y parias, quedando definitivamente derrotada la incomprendida y, desde luego sufrida clase campesina mexicana, siendo así que, al iniciarse el movimiento de las avanzadas ideas sociales en el presente siglo, el panorama del campo en México se presentaba en la siguiente forma: La casi totalidad del agro mexicano en unas cuantas manos de poderosos acaudalados o influyentes, tanto mexicanos como extranjeros, que ordenaban el labrantío de sus tierras utilizando al campesinado en una forma realmente primitiva; no se labraban las tierras ni intensivamente ni en su totalidad; la gran mayoría de los latifundistas vivía en las ciudades, e inclusive en Europa, gozando de los productos obtenidos mediante el trabajo de los semi-esclavos indios. Del otro lado vemos un conglomerado amorfo de parias, olvidados siquiera de que tenían derecho a vivir como personas y en cuyos hombros descansaba la economía casi total de la Nación. Esta raza semi-esclavizada, vivía pegada a la tierra y sin esperanza alguna de liberación o de progreso. La mano fiera del antiguo encomendero, convertido después en administrador, hacía buen uso de las criminales tiendas de raya; cámara de tortura, postes de azote y, sobre todo, del cepo infamante. Esa época terminó; pero queda la explotación inicua del campesino mexicano. La excepción que confirma la regla existía, ciertamente, en algunos campos en que el hacendado arrendaba un magro pedazo de tierra a sus peones, para que, ya sea mediante el pago de una renta o de una parte de los productos, pudiera el campesino trabajar esa tierra en su provecho.

Con el advenimiento del afán de justicia social preconizada por precursores distinguidos; Sarabia; Rivera; Soto y Gama, etc., y el clima de profundo descontento existente en el campesinado mexicano, se dió origen a varios movimientos, tales como la revolución de 1910, que no tuvo un plan agrario, y la magnífica revolución llamada del sur sostenida por Emiliano Zapata, esta última de carácter eminentemente y exclusivamente agrario. Así mismo podemos afirmar que las ideas del jefe de la división del norte Francisco Villa y de algunos otros jefes eran también de liberación agraria, no así las del grupo constitucionalista que, encabezado por Venustiano Carranza y con base en el Plan de Guadalupe, tenía, sí, características revolucionarias y tal vez hasta patrióticas, pero de ninguna manera tendían a la reivindicación de los derechos del campesino mexicano. No obstante lo anterior, y en virtud de las presiones políticas de toda índole, que llegaban tanto del bando Zapatista, como del bando Villista, y aún de las facciones revolucionarias comandadas por Alvaro Obregón, Carranza se vio obligado, a pesar de sus ideas eminentemente conservadoras, a asirse de la tabla

de salvación que le presentaba Luis Cabrera, y legislar desde Veracruz, a donde se había retirado, prometiendo la expedición de Leyes Agrarias primero, y más tarde, a expedir la Ley del 6 de enero de 1915, base fundamental de la Reforma Agraria consignada más tarde por el Constituyente de 1917.

No obstante los propósitos indiscutibles del Constituyente de 1917, la justicia social no se ha actualizado en el agro mexicano, a pesar de que a través de todos los gobiernos post-revolucionarios, se han fraccionado gran parte de los latifundios que existían con anterioridad; ciertamente se dotó de tierras a un gran número de campesinos mexicanos; aún cuando, por errores tanto legislativos como administrativos, en muchas zonas la dotación de tierras ha sido sumamente pobre por la extensión exigua de las parcelas; ciertamente también los gobiernos, a partir del encabezado por Lázaro Cárdenas, hasta el de López Mateos han procurado continuar con la primera etapa de la Reforma Agraria, es decir, con el reparto de tierras. De López Mateos a Díaz Ordaz se le dio un impulso más definido a esta primera etapa. Esto es evidente y es el caso de preguntarnos ¿Ha desaparecido de la problemática agraria mexicana, después de repartir la casi totalidad del agro disponible de México entre los ejidatarios, el problema de la dotación de tierras? La respuesta es negativa. Existen, según la pobre información estadística que padecemos completada por otras fuentes, más de tres millones de campesinos mexicanos con derechos a salvo que carecen de tierras dentro del radio de 7 km. de sus respectivos núcleos de población, por lo que podemos afirmar que este aspecto de la problemática aún subsiste con perfiles dramáticos.

2. *Distribución de los campesinos en la tierra laborable disponible.*

Contra las ideas expresadas en el punto anterior podrá argumentarse que existen todavía tierras laborables en México, especialmente en el sureste, susceptibles de ser ocupadas por parte de estos campesinos, con derechos a salvo, que carecen de tierra; pero, independientemente de que esas tierras del sureste no podrían utilizarse realmente hasta en tanto no se terminen las obras de Raudales y se preparen las zonas que se van a ocupar, hay que recordar que las tierras que se abrirán al cultivo, susceptibles de repartirse, no tienen la extensión superficial que se necesita para resolver el problema. Esto no quiere decir que no concedamos importancia a la posibilidad que hay de que, a base de un trabajo social intenso se triunfe sobre la idiosincracia del campesino mexicano para que, siguiendo la política marcada desde la

iniciación de la reforma para la creación de nuevos centros de población agrícola, se obtenga la migración de núcleos importantes de estos campesinos sin tierra para trasladarlos a las tierras del sureste mencionadas, siempre y cuando se controlen escrupulosamente estas migraciones para evitar que se repitan los negocios vergonzosos que con ellas se realizaron en el pasado. Evidentemente que esto aliviaría un poco el problema; pero, por la magnitud del mismo, el alivio sería muy relativo. También es oportuno señalar que no se nos escapan otras posibilidades de acomodamiento de parte de los campesinos sin tierra, mediante distintos procedimientos, para seguir los cuales el estado tendría necesidad de aplicar al máximo su energía y su poder para evitar los fraudes a la ley y el inmoral comercio existente entre los acaudalados e influyentes y las distintas autoridades encargadas de esos procedimientos. Nos referimos, específicamente, a la liquidación de los latifundios todavía existentes que no se han fraccionado; al esclarecimiento de las maniobras por medio de las cuales existen todavía numerosos latifundios simuladamente convertidos en numerosos grupos de pequeñas propiedades aparentes; la realización de un verdadero inventario agrario nacional, a base de los nuevos censos que deberán hacerse en cada ejido, para establecer la gran cantidad de parcelas abandonadas por los ejidatarios, por muy distintos motivos, así como la revisión, también estricta, de algunos latifundios que, se fraccionaron simuladamente al amparo de la antigua Ley de Colonización. Es evidente también que con estos procedimientos se obtendrían bastantes extensiones de tierra para dotar una cantidad apreciable de campesinos con derechos; pero tampoco alcanzarían estas extensiones a resolver el problema que se nos presenta.

Dentro de estas consideraciones debemos tomar asimismo en cuenta que hay gran cantidad de parcelas ejidales en poder de personas cuya actividad no es el campo y aún miles de parcelas más poseídas por personas cuya situación económica fue siempre y continúa siendo muy superior a los máximos que señalan nuestras leyes. Siguiendo nuestro sistema cabría, en este segundo punto, afirmar que la problemática continúa también vigente desde el punto de vista de la distribución de los campesinos en la tierra laborable.

3. Coordinación gubernamental y privada tendiente al desarrollo y progreso ejidales.

Es evidente que durante los 51 años que llevamos de Reforma Agraria ha habido una total y completa desorganización, prohijada tam-

bién por la inmoralidad administrativa, en los elementos a quienes el gobierno ha encomendado la realización de la Reforma Agraria en México.

Es de todos sabido que solamente aquellos ejidos que forman los núcleos norteños y que tienen el privilegio de tener riego, han recibido los beneficios del crédito tan necesario para una correcta programación agraria. Paralelamente podemos afirmar que todos aquellos ejidatarios a quienes desafortunadamente se les dotó de tierras en zonas de temporal de 2a. o de 3a., o francamente de tierras desérticas, ni han recibido crédito ni pueden recibirlo por su incapacidad de garantizarlo desde el punto de vista bancario, así como que, para ellos, la Reforma Agraria resulta no una utopía sino una verdadera quimera, por lo que solamente en virtud de que tradicionalmente están acostumbradas estas gentes a vivir sin elementos; sin justicia y, lo que es peor, sin esperanza, siguen aferrados a su pedazo de tierra y logran sobrevivir alquilándose, juntamente con su familia, con el pequeño propietario cercano que ha reafirmado, salvo raras excepciones, su categoría para establecer, ya en nuestro tiempo, la eterna separación entre explotados y explotadores.

Este tercer aspecto es, tal vez, uno de los de mayor importancia y consiste en definitivamente establecer una coordinación entre gobierno e iniciativa privada para canalizar el crédito al campesino ejidatario. Es materialmente imposible que el gobierno continúe tratando de resolver el problema del crédito para los ejidatarios, con tierra, que actualmente existen y resulta francamente absurdo pensar que el propio gobierno podría resolver las necesidades crediticias de los nuevos ejidatarios, una vez que se les hubiera podido dotar de tierras pues, suponiendo que, como audazmente nos atrevemos a pensar, se pusieran en práctica las medidas que en el siguiente capítulo propondremos, y que se lograra dotar a la mayoría de los campesinos con derechos a salvo de las tierras que necesiten, la medida sería prácticamente ineficaz si no se pudiera establecer, paralelamente con la dotación, una perfecta coordinación entre gobierno e iniciativa privada para suministrar a estos nuevos ejidatarios con el capital necesario para que, por medio de su trabajo, pudieran obtener de la tierra los satisfactores indispensables para subvenir a sus necesidades y las de sus familiares. Si esto no se consiguiera, la nueva dotación correría la misma suerte que ya está sufriendo una enorme cantidad de campesinos que, a pesar de que tienen una parcela pequeña o grande, continúan en la servidumbre como jornaleros por falta de lo más indispensable para laborar sus tierras.

Podíamos dentro del estudio que estamos tratando de desarrollar establecer un sinfín de nuevas situaciones de problemática campesina

en México, tales como falta de tecnificación, falta de educación, carencia de vías de comunicación; imposibilidad de la obtención de buena semilla, fertilizantes, etc., sin contar con el enorme y criminal abandono en que se tienen a casi la totalidad del campesinado mexicano por parte de gran cantidad de pseudo-intermediarios inmorales y aún algunos empleados y autoridades dependientes del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, personas que forman otra clase de explotadores del campesino mexicano los que, como es del dominio público, sin recato de ninguna naturaleza despojan al campesino de parte de lo poco que este tiene, prometiéndole el arreglo oficial de sus problemas y quejas, sin que estos problemas y quejas sean atendidos nunca; pero estos aspectos más bien se refieren a otras etapas de la reforma.

Nos preguntamos si este aspecto de la problemática existente ha sido resuelto y si por fin existe la justicia social en el campo de México y nos vemos obligados, dolorosamente, a contestar con una negativa. Resolver este aspecto es también de capital importancia, toda vez que un país como el nuestro, para llegar a ser la gran nación que deseamos que sea, necesita que sus habitantes siquiera creen en la justicia de sus instituciones y el campesino mexicano no puede válidamente creer en esa justicia que se le viene negando desde hace más de cuatro siglos. Es tan importante este aspecto de la problemática que debe ser considerado como un problema de vivencia de México, toda vez que hay que considerar que el campesino mexicano aún forma el 44.5 del porcentaje total de la población de México.

Vistos así estos tres aspectos principales de la problemática agraria en México, trataremos, en nuestro siguiente capítulo de apuntar posibles soluciones parciales tendientes, no a resolver el problema agrario de México que, insistimos, consideramos irresoluble; pero si, cuando menos, a aliviarlos, adelantando desde ahora que estamos conscientes de que las ideas que expondremos en el punto siguiente encontrarán la más decidida, y tal vez violenta oposición de muchos de los sinceros propugnadores de la Reforma Agraria Mexicana; y me atrevo a exponer mi pensamiento porque considero que es en esta augusta casa de Estudios donde deben plantearse las ideas con mayor valentía, sinceridad y patriotismo; pues, de otra forma, nuestra Universidad ya no sería el templo que para nosotros es; sino que se convertiría en un organismo político cualquiera.

CAPITULO TERCERO

REFORMA LEGISLATIVA NECESARIA PARA ALIVIAR EL PROBLEMA

1. Latifundios y Latifundios simulados
2. Parcelas ejidales disponibles.
3. Necesidad de dotación de tierras a un millón trescientos cincuenta mil campesinos del agro mexicano.

Reforma Legislativa Necesaria Para Aliviar el Problema.

Hemos apuntado en el capítulo anterior la problemática que presenta todavía la primera fase de la Reforma Agraria, es decir, aquella que se refiere al mandamiento constitucional de dotar a todos los campesinos de México de las tierras que les sean indispensables para obtener de los productos de su trabajo la subsistencia; hemos establecido igualmente que no existe suficiente tierra laborable y disponible en el país para dotar a la totalidad de los campesinos que aún no han sido dotados y hemos considerado también la posibilidad de que, de los tres millones de campesinos con derechos a salvo que ya existen en el campo mexicano, pudieran trasladarse 500,000 al sureste de México, dotándoseles con los seis millones y medio de hectáreas de tierras laborables que pueden obtenerse en esa zona, con lo que nuestra problemática se reduce a encontrar la forma de acomodo a dos millones quinientos mil campesinos, con sus respectivas familias.

El problema es de tal magnitud, que basta con pensar que cada familia campesina consta como promedio de seis personas, para comprender que el problema se refiere a la existencia misma de diez y ocho millones de mexicanos, que no conocen otra actividad que la del trabajo en el campo, por lo que solamente podemos apuntar soluciones parciales tendientes a reducir al mínimo posible el número de infelices que viven el drama del agro mexicano.

Ahora bien, las situaciones dramáticas solamente pueden resolverse mediante medidas extremas, a veces aún injustas para algunos y, desde luego, también peligrosas desde el punto de vista político, lo que ha traído siempre y trae como consecuencia que rara vez el político, esté dispuesto a intentar esas medidas.

Pero, dispuesto a no, el gobierno mexicano evidentemente debe atreverse a correr el riesgo político a fin de intentar, como es su obligación, realizar la justicia social que le ordena la Constitución; pues

no es posible que esos tres millones de hombres que representan 18 millones de mexicanos sirvan una y otra vez para los fines de los políticos en turno y que continúen pacíficamente viendo que su problema solamente se soslaya, sin que se apunte siquiera una posible solución, aún cuando ésta no alcanzara a beneficiar a todos.

Es innegable que los últimos gobiernos han tratado de incorporar al país dentro de la corriente del progreso económico, gracias a la industrialización, y a la inteligencia que posee el pueblo mexicano, inteligencia que, desgraciadamente, sólo los mismos mexicanos le negamos a nuestro pueblo. Es evidente también que dentro de este progreso se han beneficiado núcleos importantes de campesinos mexicanos que se han visto favorecida con los esfuerzos de los gobiernos en cuanto a beneficio de tierras; rotación de cultivos; riegos; crédito y ayuda técnica; pero este esfuerzo de los gobiernos obedece solamente al deseo, lo acepten o no los voceros e incondicionales de la política, del progreso económico del Estado Mexicano, más no se ha tenido en la mente del gobierno el cumplimiento del compromiso que recibieron de la Revolución de realizar primero la justicia social y, ya realizada ésta, avocarse al problema del engrandecimiento económico de toda la Nación. Las anteriores afirmaciones pueden parecer contradictorias; pero no lo son en forma alguna toda vez que es muy diferente la realización de la justicia social en un pueblo a la obtención del poderío económico de un estado. Como ejemplo histórico de esta diferencia podemos señalar que era innegable el poderío económico del Virreinato de la Nueva España; pero era también innegable que no existía en la Nueva España justicia social de ninguna naturaleza; fue también evidente el tremendo poderío económico del Estado Inglés pero nunca estuvo estado alguno más lejos de realizar la justicia social de sus súbditos que la Inglaterra del siglo pasado. Claro que nos referimos a los súbditos ingleses que no tenían ascendencia británica los que, hasta la segunda guerra mundial de este siglo, no eran más que simples esclavos.

Ahora bien, si contemplamos esta situación en nuestro país, tendremos que aceptar que no se puede hablar de haber realizado el mandato revolucionario cuando existen 18 millones de mexicanos en el abandono, la servidumbre y la miseria, mientras continúan incrementándose las filas de poderosos que nacen cada seis años.

En la búsqueda de fórmulas para aliviar la condición de nuestros campesinos, la inquietud se ha visto alimentada, tal vez por nuestra poca madurez y limitadas luces, con algunas ideas que se presentarán respetuosamente a este sabio jurado en las líneas siguientes.

1. *Latifundios y Latifundios Simulados*

Es una verdad incontrovertible que aún existe un regular número de latifundios en el territorio nacional que, por diferentes motivos, principalmente por el valimiento, influencia política y poder económico de los propietarios, no han sido aún fraccionados. Es igualmente conocida la maniobra llevada al cabo por algunos latifundistas que han simulado fraccionar sus latifundios convirtiéndolos en un grupo más o menos grande de pequeñas propiedades, las que han sido escrituradas a nombre de familiares y aún de amigos y presta-nombres cubriéndose formalmente todos los requisitos de los fraccionamientos legales.

Consideramos válidamente que legislando adecuadamente sobre estos aspectos latifundistas de nuestro agro, se podría obtener la afectación de tierra laborable suficiente para acomodar en ella, por medio de la dotación y fundación de nuevos centros de población agrícola, cuando menos a un millón de campesinos del grupo que ya existe con derechos a salvo, con sus respectivas familias.

Para poner punto final a los latifundios que aún existen, bastará con adicionar el Artículo 27 Constitucional para establecer que ninguna persona física o moral pueda poseer mayor extensión de tierra agrícola que la que señale la propia Constitución, como límite para la pequeña propiedad inafectable. En esa forma quedaría definitivamente prohibida para lo sucesivo la existencia jurídica de cualquier latifundio en nuestro país.

En cuanto a la necesidad que existe de terminar con los latifundios, simulados como pequeñas propiedades, que existen, este aspecto podría resolverse si el congreso aprobara el proyecto de reformas y adiciones al Código Agrario que le fue sometido al congreso, bajo ponencia del Dr. Félix Pichardo, por la Gran Comisión de Estudios Jurídicos de la Confederación Nacional Campesina. En este proyecto de ley se analizaron los procedimientos seguidos hasta la fecha por los

defraudadores de la Reforma Agraria y se propone la implantación de las normas de procedimiento y aún de carácter penal necesarias para terminar con esta grave anomalía que, bajo el aspecto de una legalidad formal, constituye un ataque directo a los propósitos de nuestra ley fundamental y, desde luego, a nuestro ley reglamentaria.

Creemos firmemente que si el Poder Legislativo llevara al cabo las reformas propuestas, además de resolver el problema de la falta de tierras para ese millón de familias campesinas, cumpliría con la justicia social que el Constituyente de 1917 ordenó para el agro de México.

2. *Parcelas ejidales disponibles.*

Es también del dominio público que en casi la totalidad de los 26,000 ejidos registrados en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización hasta el 31 de agosto de 1966, existen numerosas parcelas que han sido arrendadas por los ejidatarios; muchas otras que, abandonadas por el ejidatario titular, son cultivadas por distintas personas en beneficio de los miembros de los comisariados ejidales, y aún existe regular número de parcelas ejidales francamente abandonadas por sus titulares que no son trabajadas por nadie. Estableciéndose una firme y honesta política ejidal por parte del gobierno, podría ordenarse una investigación a fondo de todos y cada uno de los ejidos existentes en la República, para establecer fidedignamente la situación real de todas y cada una de las parcelas de cada ejido y no dudamos que, como resultado de esta investigación, pudieran en los ejidos existentes colocarse otros 150,000 ejidatarios que carecen de tierras. Hay que hacer hincapié en que debería hacerse muy cuidadosamente la selección de las personas que se encargarán de estas investigaciones que nos darían un verdadero censo general agrario y, además, se deberían establecer muy fuertes sanciones para aquellos miembros de estas comisiones que por influencia, cohechos o compadrazgos, rindieran dictámenes falsos respecto a la comisión que se les había encomendado. Es también importante y aconsejable que se fijara a los miembros de estas comisiones investigadoras del censo agrario nacional emolumentos decorosos, aún haciendo un sacrificio presupuestal, dada la importancia vital de su misión. Pensamos que con las medidas propuestas en los párrafos anteriores, tendríamos que se habría dotado a un millón seiscientos cincuenta mil campesinos, quedándonos por tanto, un millón trescientos cincuenta mil campesinos con derechos a salvo, para los cuales estaría todavía sin resolver el problema que nos preocupa, problema de cuya posible solución nos ocuparemos en el apartado siguiente.

3. *Necesidad de dotación de tierras a un millón trescientos cincuenta mil campesinos en el agro mexicano.*

Por más lucubraciones que hemos hecho para encontrar la forma de dotar a este gran número de campesinos, (que equivalen a ocho millones cien mil mexicanos), sin perjudicar o transgredir derechos de tercero, hemos llegado a la conclusión de que esto no es posible. Para salvar a estos ocho millones cien mil mexicanos necesariamente debemos de sacrificar parte de los derechos de que actualmente gozan otros mexicanos, y hemos llegado a la conclusión de que un gobierno netamente constitucional y desde luego patriótico como debe ser el nuestro, no puede en forma alguna continuar violando la constitución en perjuicio de los más y en beneficio de los menos. Es por tanto que, como ya lo dijimos antes, audazmente nos atrevemos a proponer la fórmula que apuntaremos a continuación, la que seguramente traería como consecuencia gran descontento de los menos y la esperanza de liberación para los más.

Es de todos sabida la gran desorganización que existe en todos o casi todos los organismos administrativos que manejan la cosa agraria en México, al grado de que ni siquiera se tienen los datos necesarios para establecer con más o menos exactitud el número de pequeñas propiedades existentes en el país. De conformidad con los datos obtenidos de distintas fuentes, así como de diferentes investigadores y tratadistas, puede establecerse que existen en el país poco más de millón y medio de pequeñas propiedades. A falta de las estadísticas correspondientes y utilizando los datos de que se puede disponer, puede establecerse también fundadamente que de estas pequeñas propiedades existentes, solamente hay en el país poco más de cuatrocientas mil pequeñas propiedades que alcanzan el límite máximo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera fijado por la ley para establecer su inafectabilidad, habiendo gran cantidad de éstas con extensiones superiores a las 100 hectáreas mencionadas, por tratarse de tierras de temporal o agostadero.

Ahora bien, el espíritu y la letra del artículo 27 constitucional da ineludiblemente preferencia al establecimiento de la justicia social en el campo de México, y la justicia social solamente se entiende cuando se dirige a los núcleos más numerosos y que se encuentran en situación completa de inferioridad económica frente a los demás grupos. Es por esto que consideramos que la única forma de resolver el problema de existencia misma del millón trescientos cincuenta mil campesinos que nos faltarían por dotar y que representan la posibilidad de vivir de

ocho millones cien mil mexicanos, tendrá que ser, necesariamente, a través del sacrificio parcial de cuatrocientos mil otros mexicanos con muchos mayores recursos y, desde luego, con un nivel económico muy superior a los parias de nuestro campo. Es por esto que hemos llegado finalmente a la conclusión de que la única fórmula factible de aplicar para resolver esta fase del problema será la de disminuir la extensión de la pequeña propiedad inafectable a la mitad de los límites que actualmente fija la ley, o sea que la pequeña propiedad inafectable deberá tener una extensión superficial de solamente 50 hectáreas de riego o sus equivalentes en otros tipos de tierra, fijándose las equivalencias en la misma forma en que actualmente se encuentran señaladas en nuestro Código Agrario. Si se aceptara nuestra tesis, de las 400,000 pequeñas propiedades con extensión de 100 hectáreas o más existentes se obtendrían 2,000,000 de parcelas de 10 hectáreas, donde encontrarían acomodo no solamente ese millón trescientos cincuenta mil campesinos con derechos a salvo que nos restarían para resolver el problema que actualmente se presenta, sino que todavía quedarían setecientos cincuenta mil parcelas para gran cantidad de campesinos que aún no han solicitado tierras por el convencimiento que tienen, a través de los informes de las autoridades agrícolas, de que ya no existen tierras disponibles, campesinos que forman parte de la gran cantidad de peones que utilizan actualmente los pequeños y los grandes propietarios para el labrantío de sus respectivas propiedades.

Para obtener las metas que en este último apartado propongo, es urgente se proceda desde luego a establecer las reformas necesarias a la Constitución; a la Ley Reglamentaria y a las Leyes Complementarias a fin de que se coordine todo el organismo jurídico agrario y no se encuentren obstrucciones legales ni de fondo ni de procedimiento para el éxito de la medida que se propone.

A fin de evitar el ataque mejor fundado a la reforma que se propone, deberá establecerse que el pago de las afectaciones, ya sean consentidas voluntariamente por los propietarios o forzosas por medio de la expropiación, se hará a los propietarios afectados en el acto de tomar posesión el gobierno de las tierras afectadas, a pesar del sacrificio presupuestal que ello signifique. Para resarcirse de este sacrificio y para cubrir las siguientes etapas de la Reforma Agraria, el gobierno deberá crear una nueva fuente de ingresos a base de impuestos especiales con que se graven los llamados artículos de lujo; la implantación de un timbre adicional agrario a la correspondencia e, inclusive, nuevos impuestos a la industria y al comercio si fuere necesario.

Es cierto que la última proposición contenida en este capítulo es

desivá para 400,000 pequeños propietarios, toda vez que se les privará del 50% de sus propiedades, actualmente protegidas por las normas jurídicas; pero es indiscutible que tiene mayor importancia, desde el punto de vista de la verdadera justicia social, dar la posibilidad de subsistir a ocho millones cien mil habitantes de nuestro país, aunque para ello se prive a cuatrocientos mil mexicanos de la mitad de la tierra laborable que actualmente poseen. Estas ideas obtienen, además, el apoyo innegable de la opinión de tratadistas eminentes y de la observación directa de la realidad del campo, que llegan a establecer sin lugar a dudas, que una pequeña propiedad de 50 hectáreas bien atendida y trabajada; utilizando métodos y técnica modernos, rinde con amplitud utilidades suficientes para que el pequeño propietario y su familia gocen no sólo de lo necesario, sino aún de lo superfluo, por lo que el daño que se haría aplicando nuestra tesis a la pequeña propiedad inafectable en México sería realmente mínimo, en relación con los beneficios que desde el punto de vista socio-económico, político y, sobre todo humano, se obtendrían con la implantación de la medida.

No nos son ajenos tampoco los múltiples ataques que los pequeños propietarios, en lógica defensa de sus intereses, esgrimirán en contra de nuestras ideas: Harían valer primordialmente el razonamiento de que con la reforma se acabaría la confianza de los pequeños propietarios, los que seguramente acabarían por abandonar sus pequeñas propiedades con el desajuste económico nacional consiguiente, por la falta de garantías legales; que temían que el siguiente paso sería el de privarles de la totalidad de sus propiedades; que el valor de las pequeñas propiedades agrícolas que forman parte del patrimonio de sus dueños y de la riqueza del país, se vendría abajo; que no podrían ellos continuar sirviendo económicamente al país con su actividad agrícola, por la falta de respeto a sus propiedades y la seguridad de ser víctimas de nuevos desmanes (les llamarían ellos,) de los gobiernos mexicanos. Además llegarían a afirmar que un País que lleva al cabo las reformas que se proponen, violando las garantías previamente establecidas no es un país deseable para vivir en él y que, por lo tanto, muchos mexicanos emigrarían fuera del país, o abandonando el campo, vendrían a aumentar los problemas existentes en la economía de las ciudades, que al aplicarse las medidas que se proponen vendría la desconfianza internacional en la estabilidad política y económica de México y que se pondría al país al margen de un colapso económico, dando al traste con la magnífica estabilidad y seguridades que actualmente se nos reconocen. Se llegaría inclusive a afirmar que la medida detendría indudablemente el progreso económico del país en todos los

órdenes y que, consecuentemente, volveríamos a ser una nación en estado de subdesarrollo total. Es indudable también que estas medidas se combatirían por los pequeños propietarios afectados en todas las formas imaginables, tanto legales como al margen de la ley, motivos todos estos por lo que el gobierno, para acoger nuestras ideas y ponerlas en práctica necesitaría de la máxima energía de sus mejores hombres y desde luego, como ya lo apuntamos antes, del valor necesario para poner a prueba la fuerza de sus instituciones, en la seguridad de que, fuera de los directamente afectados, contaría el gobierno con el decidido apoyo de toda la ciudadanía, que ya tiene conciencia de la magnitud del problema del campesino mexicano, toda vez que los argumentos que pudieran esgrimir los pequeños propietarios afectados no serían ni precedentes, ni ajustados a la verdad.

Con el objeto de lograr la justicia social, en el campo que propongo en las anteriores líneas, se hace necesario proceder a reformar el artículo 27 Constitucional, en su fracción XV, párrafos 2o. y 4o., a fin de reducir las extensiones que en dichas fracciones se fijan a la pequeña propiedad, exactamente a la mitad de las que se encuentran señaladas, siendo también necesario se legisle reformando los artículos 48, 74 párrafo 3o., y 104 del Código Agrario en vigor así como los artículos 1o. y 9o., del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera en Vigor, con el objeto de que dicho articulado quede redactado en forma congruente con la reforma constitucional que se propone.

No faltará, seguramente, quien nos tilde de utópicos, soñadores o románticos; pero consideramos que las proposiciones contenidas en esta tesis obedecen no solamente a una necesidad, sino a la obligación que tiene el estado mexicano de pagar la deuda que la revolución contrajo con los campesinos de nuestra patria por lo que, en caso de que no fructificaran nuestras ideas, nos sentiremos defraudados al constatar la ausencia total en nuestro medio de una conciencia gubernamental justa, frente a una realidad política deleznable.

CONCLUSIONES

1.—Los Aztecas, antes de la llegada de los españoles, habían organizado la tenencia de la tierra laborable agrícolamente en forma casi perfecta, aunque injusta para la clase campesina que estaba obligada a trabajar para sostener a toda la sociedad.

2.—La propiedad plena de las tierras del Agro Azteca estaba en poder del rey, la nobleza y los guerreros, estando excluida de ella la clase campesina.

3.—Los campesinos aztecas disfrutaban de dos tipos distintos de propiedad, ambas con limitaciones a la “plena in re potestas” romana.

4.—Durante la época de la dominación española se incrementa la desigualdad, substituyendo los conquistadores y colonos españoles a los príncipes, nobles y guerreros aztecas en la propiedad de los grandes latifundios y aún aumentándose la concentración de esa propiedad por medio del despojo de tierras a los pueblos indígenas.

5.—Los monarcas españoles fracasaron en sus intentos de protección a la clase indígena de Nueva España, debido a la constante desobediencia del voraz, soberbio e inhumano aventurero ibero que emigró a estas tierras.

6.—La dominación española sumió al pueblo campesino indígena en la más ominosa de las servidumbres y las miserias, negándoles toda posibilidad de progreso.

7.—Fue la desigualdad e injusticia existente en el agro mexicano una de las principales causas de la revolución de independencia, como lo predijo Abad y Queipo al monarca español.

8.—Los gobiernos liberales del México independiente no pudieron resolver el problema del campo, a pesar de sus buenos deseos, por la oposición de los poderosos latifundistas, apoyados por el clero y protegidos por las leyes vigentes hasta 1917.

9.—Las leyes de Desamortización y de Nacionalización no beneficiaron al campesinado mexicano, aún cuando sí obtuvieron regular éxito político y económico para el erario.

10.—La verdadera Revolución Agraria Mexicana se inició con la promulgación del Plan de Ayala de Emiliano Zapata.

11.—La Ley del 6 de enero de 1915 de Luis Cabrera fue el primer paso legislativo con proyección para resolver la situación del campesinado mexicano.

12.—La Constitución del 1917, al integrar el texto de los artículos 27 y 123, significó un avance mundial en materia jurídica, al consignar derechos sociales en una constitución por primera vez.

13.—La Reforma Agraria ordenada por la constitución no pudo cumplir rápidamente su primera fase, la entrega de la tierra al campesino en virtud de que se vio frenada por la defensa de los latifundistas; por la actuación de autoridades venales; por carencias presupuestales y por la evidente falta de interés de la mayoría de los políticos mexicanos, a quien sólo interesa su progreso personal.

14.—Puede afirmarse que sólo los gobiernos encabezados por Cárdenas, López Mateos y, según parece, Díaz Ordaz, han hecho esfuerzos serios tendientes a aliviar los problemas campesinos, sin que desconozcamos que varias de las medidas intentas por el primeramente nombrado, resultarían francamente inadecuadas.

15.—Al no completarse rápidamente con la primera fase, la entrega de la tierra, se dio causa para que se generara un nuevo problema, la existencia de tres millones de campesinos, con derecho a ser dotados, para quienes no hay tierra disponible, lo que equivale a dejar morir de hambre a diez y ocho millones de mexicanos que forman ellos con sus familias.

16.—Una vez concluidas las obras de la Presa Raudales en Chiapas, se podrán acomodar en esa zona medio millón de familias campesinas.

17.—Adicionando el Artículo 27 Constitucional prohibiendo que persona alguna pueda tener mayor extensión de terrenos agrícolas que la que se fije para la pequeña propiedad y aprobando el proyecto de ley presentado a la Cámara de Diputados para terminar con los latifundios simulados, se podrá dotar a un millón de campesinos a los que se les ha negado la dotación por falta de tierras disponibles.

18.—Con las parcelas que pueden localizarse sin que las trabaje el ejidatario que las ha arrendado o abandonado, pueden obtenerse unidades de dotación para entregarlas a ciento cincuenta mil campesinos con derechos a salvo.

19.—Con las medidas anteriores, el problema actual se reduciría a encontrar tierras para un millón trescientos cincuenta mil campesinos.

20.—La justicia social es un valor jurídico y sociológico muy superior al derecho de propiedad de los particulares.

21.—Existen en el país cuatrocientas mil pequeñas propiedades agrícolas con extensión de cien hectáreas de riego o sus equivalentes en otras clases de tierra.

22.—Es necesario reformar el Artículo 27 Constitucional en su fracción XV, párrafos 2o. y 4o. para reducir la extensión máxima de la pequeña propiedad a la mitad de lo que dichas fracciones señalan, con lo que se obtendrían dos millones de parcelas de diez hectáreas de riego o sus equivalentes en otra clase de tierras, en las cuales se podrán acomodar el millón trescientos cincuentamil campesinos restantes, quedando todavía setecientas cincuenta mil unidades de dotación para futuros solicitantes.

23.—Deben también reformarse los artículos 75 y 104 del Código Agrario, así como también los artículos 1o. y 9o. del Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera para adecuar estas normas a la reforma constitucional.

24.—La afectación a los pequeños propietarios les será compensada pagándoles de inmediato el valor de las tierras afectadas independientemente del sacrificio presupuestal que esto signifique.

25.—Para resarcirse de estos pagos, el gobierno establecerá nuevas fuentes de ingresos gravando los artículos de lujo; estableciendo el timbre postal agrario, e inclusive creando nuevos impuestos a la Industria y al Comercio.

26.—Se declarará, constitucionalmente, concluida definitivamente la primera fase de la Reforma Agraria mexicana.

27.—Se creará por el Ejecutivo un organismo especial, dependiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y debidamente expensado, para que promueva y coadyuve a la creación y establecimiento de empresas que, al desarrollar la industrialización de los productos del campo, den ocupación a los campesinos que ya no podrán obtener la dotación parcelaria.

BIBLIOGRAFIA

- ABAD Y QUEIPO. *Representación a nombre de los Labradores y Comerciantes de Valladolid de Michoacán.* (En obras sueltas de José María Mora).
- ABAD Y QUEIPO, MANUEL. *Colección de los Escritos más importantes que en diferentes Epocas dirigió el Gobierno.* México 1812.
- ACOSTA SANGINES, MIGUEL. *Latifundio.* México 1938.
- ARCANGELI A. *Corso di Diritto Agrario.* Bologna.
- BASSOLS, NARCISO. *La Nueva Ley Agraria.* 1927.
- CABRERA, LUIS. *La Reconstitución de los Ejidos de los Pueblos como medio de suprimir la Esclavitud del Jornalero Mexicano.* México 1913.
- CLAVIJERO *Historia de México.*
- COSIO, JOSE L. *Apuntes para la Historia de la Propiedad.*
- CHAVEZ P., MARTA DE VELAZQUEZ. *El Derecho Agrario en México.* México 1964.
- DALLOZ, PETITE COLLECTION. *Code Forestier Suivi des Lois Sur la Pêche et la Chasse et Code Rural.* Paris 1938.
- DAUDE BANCEL A. *La Reforma Agraria en Rusia.* Paris 1926.
- DE LANDA, DIEGO. *Relaciones de las Cosas de Yucatán.* 1864.
- DIAZ ORDAZ, GUSTAVO. *Discurso Pronunciado en Apizaco.* Tlaxcala 1964.
- DIARIO DE LOS DEBATES DEL CONSTITUYENTE DE 1917. México 1960.
- DURAN, FRAY DIEGO. *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de Tierra Firme.* Editorial Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante. México 1867.
- DUÑAN, MARCO ANTONIO. *La Redistribución de la Tierra y Explotación Agrícola Ejidal.* México 1937.
- ENRIQUEZ FILIO, ANTONIO. *Nueva Economía Social.* (Imprenta Anónima).
- ESQUIVEL OBREGON, TORIBIO. *Influencia de España y los EE.UU. sobre México.* Madrid 1918.

- FABILA, MANUEL. *Cinco Siglos de Legislación Agraria en México.*
- GARCÉS CONTRERAS. *Los Grandes Problemas de América Latina.* México 1965.
- FILLEY, HORACE E. *Cooperation in Agriculture.* New York 1929.
- GALVAN RIVERA. *Ordenanzas de Tierras y Aguas.* México 1844.
- GAMA, VALENTIN. *La Propiedad de México y la Reforma Agraria.* México 1931.
- GONZALEZ ROA, FERNANDO. *El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana.* 1915.
- GONZALEZ ROA, FERNANDO. *La Propiedad Nunca ha sido Inmutable.*
- GONZALEZ ROA, FERNANDO. *El Problema Rural de México,* 1917.
- GRAUE Y DIAZ, DESIDERIO. *Contribución al Estudio del Problema Agrario Mexicano.*
- GURRIA URGELL, JOSE MARIA. *Retorno al Campo.*
- HIJAR Y HARO, LUIS. *Las Compañías Deslindadoras y el Estado Agrario de la Baja California.* México 1937.
- HORNE, BERNARDINO C. *Política Agraria y Regulación Económica.* Buenos Aires 1942.
- HUMBOLDT, ALEJANDRO. *Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España.* Trad. Vicente González Arnao. Paris 1822
- KOHLES, J. *El Derecho de los Aztecas.*
- LABASTIDA. *Colección de Leyes, Decretos, Circulares, Ordenes y Acuerdos Relativos a Desamortización.* México 1893.
- LOPEZ ROSADO, DIEGO. *Problemas Económicos de México.* México 1966.
- LAUFENBURGER, HENRY. *Intervención del Estado en la Vida Económica.* Fondo de Cultura Económica. México 1945.
- LEMUS GARCIA, RAUL. *Panorámica actual de la Reforma Agraria en México.* México 1968.
- MAGAÑA, GILDARDO. *Emiliano Zapata y el Agrarismo en México.* México 1934.
- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. *El Problema Agrario de México.* México 1954.
- MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO. *El Sistema Agrario Constitucional.* México 1940.
- MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES. *Los Grandes Problemas Nacionales.* México 1909.
- MOLINA ENRIQUEZ, ANDRES. *La Revolución Agraria de México.* México 1937.
- MORA, JOSE MARIA *Obras Sueltas.* México 1837.
- MORENO CORA, SILVESTRE. *Reseña Histórica de la Propiedad Territorial de la República Mexicana.* México 1910.

- OROZCO Y BERRA. *Historia Antigua y de la Conquista de México*. México 1880.
- OROZCO WISTANO, LUIS. *Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos*. México 1895.
- PAYNO, MANUEL. *Tratado de la Propiedad*. México (1869)
- RABASA, EMILIO. *La Evolución Histórica de México*.
- RIVA PALACIO, VICENTE. *México a Través de los Siglos*. México 1953.
- ROJAS, LUIS MANUEL. *Ecos del Constituyente*. México 1935.
- SABINO ALVAREZ G. *La Expropiación Forzosa*.
- SOLORZANO Y PEREYRA, JUAN. *Política Indiana*. Madrid 1776.
- VEDA ESTAÑOL. *Al Margen de la Constitución de 1917*. Los Angeles, Cal. 1920.
- ZARCO, FRANCISCO. *Historia del Congreso Constituyente de 1856 y 1857*. México 1900.
- ZAVALA, SILVIA. *La Encomienda Indiana*. Madrid 1915.
- ZURITA, ALONSO DE. *Breve y Sumaria Relación de los Señores de la Nueva España*. México 1891.