

CAPÍTULO I

NOTICIA HISTÓRICA SOBRE LA DISTRIBUCIÓN Y TENENCIA DE LA TIERRA EN MÉXICO

6. *Época precolonial:* a) La propiedad agraria entre los aztecas. b) La propiedad agraria entre los mayas. 1. *Época colonial:* a) Origen de la propiedad privada. b) La restitución de tierras. c) La dotación de tierras. d) La propiedad agraria de los pueblos indígenas. e) El cultivo obligatorio de la tierra. f) Los bienes realengos. g) La propiedad de la iglesia. h) Origen del latifundismo. i) El problema agrario y la Revolución de Independencia. 8. *Época independiente:* a) Las leyes de colonización. b) La Revolución de 1910.

6. Los más lejanos antecedentes del derecho agrario en México se encuentran en la época precolonial. Los pueblos que habitaban las tierras de Anáhuac en ese tiempo, eran pueblos agrícolas, toda su economía giraba en torno de los productos de la tierra y por lo mismo se vieron obligados a organizar un sistema jurídico de la propiedad territorial.

a) Había en lo que más tarde fue el territorio de la Nueva España, numerosos pequeños reinos más o menos bien definidos como tales; pero los de mayor importancia eran el de los aztecas y el de los mayas. Sobre los primeros se tienen actualmente conocimientos precisos respecto de sus instituciones agrarias que eran fiel reflejo de su constitución social. Esta se componía de la nobleza, el sacerdocio, el ejército, el pueblo de agricultores, comerciantes y artesanos y en último término los esclavos.

El propietario de todas las tierras era el rey y el origen de su propiedad, la ocupación y la conquista; pero distribuía grandes extensiones entre los nobles con la condición, generalmente, de que las trasmitieran a sus descendientes. El sacerdocio, el culto de los dioses aztecas y el ejército se sosténían con los productos de tierras que les asignaba el monarca.

Los plebeyos no tenían derecho a la propiedad raíz. Sin embargo, al asentarse el pueblo azteca después de una larga peregrinación, definitivamente, en lo que hoy es el Valle de México, se repartieron lotes a cada uno de los cabezas de familia para que los cultivaran en su provecho. El reparto se hizo organizándolos

en grupos de una misma ascendencia dentro de circunscripciones territoriales que se llamaban *calpullis* (tierra de “gente conocida o de linaje antiguo”).¹ Los descendientes de los primeros pobladores continuaron en el disfrute de esas tierras.

Las propiedades agrarias del rey, de los nobles, de los militares de alta categoría, las del ejército, las de funcionarios, las de los sacerdotes y del culto religioso, eran cultivadas por campesinos llamados *macehuales* o por otros que se denominaban *mayeques*; estos últimos tenían ciertos derechos sobre las tierras que cultivaban y los primeros ninguno. Los esclavos estaban al servicio de sus amos lo mismo en las labores domésticas que en las agrícolas.

Para distinguir unas clases de propiedad de otras y para determinar sus linderos y su extensión, se disponía de mapas en los que se las diferenciaba por medio de colores.

Esta organización de la propiedad territorial estaba de acuerdo con la organización social de los aztecas, con sus ideas religiosas, sus tradiciones, sus costumbres y durante largo tiempo fue suficiente para satisfacer las necesidades de toda la población; pero a medida que ésta aumentaba por su propio impulso y por la adición de grupos marginales provenientes de las conquistas y de las relaciones con otros pueblos, se hizo sentir la presión demográfica sobre el territorio y comenzó a perfilarse una crisis agraria que no llegó a definirse porque los españoles interrumpieron la evolución que llamaremos natural de aquel gran pueblo vencido en la cruenta guerra de conquista.

b) Menos precisas son las noticias que tenemos respecto de la propiedad rústica entre los mayas. Su estructura social era semejante a la de los aztecas; pero la calidad de las tierras de la península que habitaban impuso ciertas características legales al disfrute de las mismas. En efecto, los campesinos sólo podían cultivar una extensión determinada durante uno o dos años y en seguida se veían obligados a abandonarla para cultivar otra porque la delgada capa vegetal del suelo no permitía la explotación agrícola continua.

La organización de la propiedad en los otros pueblos indígenas que habitaban en el territorio de Anáhuac, era parecida a la de los aztecas.²

7. La dominación de los españoles cambió radicalmente el sistema político de los reinos y cacicazgos existentes en el territorio que dominaron. Lo que era un mosaico de pequeñas nacio-

¹ Alonso de Molina. *Vocabulario de la lengua mexicana*, Leipzig, 1880.

² J. Kohler. “El Derecho de los Aztecas”. Trad. del alemán por Carlos Rovolo y Fernández. Ed. *Revista Jurídica de la Escuela Libre de Derecho*. México, 1924, p. 51.

nes, independientes unas, sometidas otras a los reinos de la triple alianza (aztecas, acolhuas, texcocanos) quedaron bajo el poder de los reyes de España formando una sola unidad territorial y administrativa: la Nueva España, gobernada por un virrey.

En el sistema de propiedad se introdujeron modificaciones sustanciales determinadas por las necesidades imperiosas de la conquista y del poblamiento de los nuevos dominios: *a)* La recompensa de los servicios prestados por los conquistadores. *b)* El estímulo para establecer una corriente continua de colonos hacia la Nueva España a fin de consolidar la dominación en la misma y su explotación económica. *c)* Proporcionar mano de obra a los terratenientes españoles con objeto de que pudiesen cultivar sus propiedades. *d)* Mantener la sumisión y asegurar la subsistencia de los pueblos indígenas conquistados.

De la atención inmediata de estas necesidades surgió la configuración de la propiedad agraria durante la época colonial.

Los reyes españoles, por virtud de la conquista y del reconocimiento de sus derechos sobre el nuevo continente que hiciera el Papa Alejandro VI en varias bulas, expedidas al efecto, eran los propietarios de todo el territorio de las Indias. Basándose en su derecho preeminente, empezaron a repartir tierras para responder a las necesidades antes aludidas.

a) Se dieron, en primer lugar, grandes extensiones de tierras a los conquistadores en pago de sus servicios y en menor extensión por medio de las mercedes reales, a los colonos. Este fue el origen de la propiedad privada en la Colonia, antes desconocida entre los pueblos indígenas. Para que contasen conquistadores y colonos con el personal necesario a fin de que explotaran sus propiedades, se instituyeron los repartimientos de indios que consistían en la asignación de un buen número de aborígenes que se ponían bajo la autoridad de un español que contraía, al obtener el repartimiento, la obligación de convertirlos a la religión católica. En la realidad de las cosas nunca se ocuparon de cumplir ese cometido y como algunos indígenas que figuraban en los grupos asignados a los españoles poseían tierras, éstos, a menudo, los despojaban de ellas.

b) La mayoría de los nativos, sin embargo, resultaron favorecidos, cuando menos legalmente, por la conquista, pues los reyes de España, al tener conocimiento de los abusos que los colonos cometían sobre las personas y propiedades de aquéllos, ordenaron que se les devolviesen las tierras de que hubiesen sido despojados. Así nació la primera gran institución del derecho agrario mexicano: la *restitución* de tierras.³

³ Real Cédula de 31 de mayo de 1535. De la Maza. *Código de colonización y terrenos baldíos de la República mexicana*. México, 1893.

c) Al propio tiempo, en varias cédulas reales se confirmó a los pueblos de indios en la posesión de la tierras que estaban cultivando y se ordenó que a los cabezas de familia que carecieran de medios de vida, se les repartiesen las extensiones necesarias para su sostenimiento. Así se originó la segunda gran institución del derecho agrario mexicano: la *dotación* de tierras.

d) A los pueblos de indígenas se les otorgaron: a') una extensión para que edificaran sus casas, que se conoce con el nombre de fundo legal. b') otra para que con sus productos se pagaran los tributos al rey, denominada “propios”, que era administrada por los respectivos ayuntamientos. c') otra más generalmente en tierras de monte o de agostadero, “para que los ganados de los indios no se revolviesen con los de los españoles” y también a fin de que aprovechasen los productos naturales. Éstos eran los “ejidos” porque estaban colocados a la salida (*exitus*) de los poblados. Y d') para el sostenimiento de cada familia se asignaron tierras de labor que se les repartían en parcelas y por eso se llamaban “de común repartimiento”.

La propiedad de todas estas tierras pertenecía a los pueblos y no a las personas particularmente consideradas; pero las familias se sucedían por generaciones en la posesión de ellas y así, de hecho, constituían una especie de propiedad familiar.

e) En la época precolonial, cuando una familia del *calpulli* dejaba de cultivar la parcela que poseía en el mismo durante dos años consecutivos, perdía su derecho sobre ella. Esta disposición se conservó durante la dominación española y es una tercera institución del derecho agrario mexicano: *el cultivo obligatorio de la tierra*.

f) Toda la parte del territorio de la Nueva España que no era de propiedad particular o de los pueblos de indios, pertenecía a los reyes españoles y formaba los llamados bienes realengos, de los que siempre se podían desprender por medio de mercedes o de ventas.

g) La iglesia católica, única en España y sus dominios, no podía poseer bienes raíces;⁴ pero al margen de esta drástica disposición, por donaciones de particulares y complacencia de las autoridades, adquirió, durante el virreinato, gran número de propiedades urbanas y rústicas con cuyos productos atendía a los gastos del culto y de las instituciones asistenciales de carácter educativo, hospitalario, etcétera, que sostenía.

La distribución de la propiedad territorial en la época colonial, aparentemente era perfecta puesto que favorecía a todas las clases

⁴ Cédula real de 27 de octubre de 1535. Ley x, título xii, libro iv. *Recopilación de las Leyes de Indias*.

sociales; pero en realidad resultaba extremadamente injusta de hecho aun cuando no lo fuese de derecho, pues debe reconocerse que todas las disposiciones dictadas por los reyes españoles en materia agraria estuvieron inspiradas siempre en los más nobles propósitos.

h) Conquistadores y colonos obtuvieron las tierras de mejor calidad y en grandes extensiones. Así nació el latifundio en la Nueva España. En cambio a los indígenas se les dieron, generalmente, extensiones reducidas y de suelos de mala calidad. Con el transcurso de los años, cada pueblo se vio rodeado de enormes propiedades privadas y aun cuando sus habitantes vivían en la pobreza sosteniéndose de los productos de sus exigüas posesiones y con el misérable salario que obtenían jóvenes y adultos en las haciendas de los españoles, aumentaban año con año. Bien pronto ni los hacendados pudieron dar trabajo a todos los campesinos que lo solicitaban ni las tierras de que disponían los pueblos fueron suficientes para satisfacer sus más elementales necesidades. Así surgió el problema agrario de México.

i) La superficie de la Nueva España era inmensa: se extendía al norte y al sur sin límites definidos y en cambio su población no pasaba a fines de la época colonial de seis millones de habitantes. Hablar de problema agrario en esas circunstancias parece absurdo; pero lo cierto es que el problema se presentó en las zonas superpobladas en donde la presión demográfica era más intensa y el número de los carentes de patrimonio y de trabajo crecía sin cesar. Esta población excedente podría haber hallado buenas tierras deshabitadas en muchas regiones del país; pero ni el gobierno se preocupaba por llevar a cabo movilizaciones en masa de campesinos hacia esos lugares, ni los indios paupérrimos, acostumbrados a una larga sumisión, tenían el espíritu aventurero y los recursos necesarios para emprender la colonización de lejanos territorios.

La miseria y los abusos de que era víctima la población indígena sembró la inquietud y el descontento en los campos de la Nueva España, hasta llegar a un punto crítico que determinó la Revolución de Independencia. El fondo de esa revolución fue de carácter agrario pues la promovió un cura que estaba en relación directa y cotidiana con los campesinos, que se daba cuenta de los sufrimientos que padecían bajo la dominación española, y los campesinos lo siguieron y lucharon a su lado movidos por la falta de trabajo y de tierras y por el odio que les inspiraban sus opresores.

La prueba concluyente de que la causa de la Revolución de Independencia fue de carácter agrario la tenemos, primero en que en cuanto estalló, el gobierno de España ordenó en varias disposiciones que se repartieran tierras entre los indios cabezas de fami-

lia que las necesitaran y, después, en el hecho de que una vez obtenida la autonomía política no cesó la agitación sino que se sucedieron los desórdenes en una serie interminable. No podía haber sido de otro modo: con la independencia no obtuvieron las masas rurales las tierras que necesitaban para vivir y por eso secundaron toda asonada, todo levantamiento, pues preferían vivir luchando a morir de hambre en el desamparo de sus pueblos.

8. a) Los gobiernos independientes de México se dieron cuenta de esta situación y pretendieron remediarla por medio de leyes de colonización. El primer ordenamiento sobre la materia fue el decreto de 14 de octubre de 1823; después se dictó la ley de colonización de 18 de agosto de 1824; luego la de 6 de abril de 1830; un reglamento el 4 de diciembre de 1846 y la ley de 16 de febrero de 1854.

Con estas leyes se trató de traer al país colonos extranjeros; de recompensar a los militares otorgándoles tierras baldías y de acomodar en éstas, además, a los campesinos que las necesitaban. Todas fracasaron por el estado de agitación del país y de penuria de sus gobiernos, pues la colonización requiere una organización administrativa adecuada que la dirija y la inversión de fuertes capitales.

Se hicieron otros intentos igualmente infructuosos para proporcionar tierras a los campesinos que las necesitaban, como la desamortización de los bienes del clero (Ley de 25 de junio de 1856) que daba a los arrendatarios de esos bienes la oportunidad de adquirirlos, mediante denuncias y pagos a plazos; pero la religiosidad de las gentes de la clase baja y media que cultivaban tierras pertenecientes a la iglesia católica y su pobreza, determinó que no se beneficiaran con las disposiciones de la ley citada y en cambio personas de la clase acomodada obtuvieron la mayoría de las haciendas y ranchos de la "mano muerta", en toda su extensión con lo cual se favoreció el desarrollo del latifundismo.

Son de citarse también, la Ley de Terrenos Baldíos de 20 de julio de 1863; la de 20 de julio de 1894 con las que se pretendió ponerlos a disposición de quienes desearan obtener en propiedad extensiones de esos terrenos; pero los campesinos que en realidad los necesitaban no tenían los recursos necesarios para localizarlos y deslindarlos y menos para sostenerse en tanto levantaban las primeras cosechas.

Nuevos intentos de distribuir mejor a la población sobre el territorio para resolver el problema agrario se hicieron mediante las Leyes de Colonización de 31 de mayo de 1875; y 15 de diciembre de 1883. Se trataba, naturalmente, de colonizar tierras baldías y como era necesario identificarlas con precisión, se autorizó, para ese trabajo la constitución de compañías deslindadoras

a las que se recompensaban sus servicios entregándoles hasta la tercera parte de los terrenos que deslindaran.

El resultado de estas leyes fue desastroso pues no favoreció en nada a las masas rurales. Por el contrario, muchos pueblos y muchos pequeños propietarios por los defectos de la titulación de sus tierras, las perdieron y en cambio, las compañías deslindadoras y los políticos e influyentes de la época, se apoderaron de enormes superficies que no explotaban pues no eran agricultores y sólo querían esperar el aumento del precio por hectárea con el transcurso del tiempo, para vender y obtener pingües ganancias,

b) El resultado de esta falsa visión del problema agrario de México, fue el auge del latifundismo y la miseria cada vez más dolorosa de las masas rurales. A principios del siglo xx, los pueblos campesinos estaban rodeados por grandes propiedades y no podían sostener a su población que a pesar de todo aumentaba en volumen. La inquietud, la desesperación eran manifiestas en los campos de México. Muchos intelectuales se dieron cuenta de esto y publicaron escritos denunciando la situación aludida, proponiendo soluciones, formulando proyectos de ley; pero no fueron oídos; los intereses de la clase conservadora dominante formaron un muro impenetrable en torno de cualquiera idea de cambio en la estructura de la propiedad agraria.

Como al mismo tiempo se había venido acentuando en la clase media y en la parte del pueblo de escasa cultura pero interesado en la política del país, un profundo descontento por la prolongada permanencia del general Porfirio Díaz en el poder, ese descontento hizo crisis a raíz de su nueva reelección y el 20 de noviembre de 1910 estalló un movimiento revolucionario que encabezó don Francisco I. Madero y que se basaba en el Plan de San Luis de 5 de octubre del año mencionado.

El Plan de San Luis era evidentemente político, pues se refería a la sucesión presidencial; pero en su artículo tercero se estableció que se devolverían a los pequeños propietarios las tierras de que hubiesen sido despojados injustamente. Entre las masas populares del campo se interpretó esta disposición en el sentido de que al triunfo de la Revolución Maderista se repartirían tierras a quienes las necesitaran y esa falsa interpretación determinó el éxito inmediato del movimiento iniciado por Madero en 1910, pues a los campesinos ignorantes no les importaba la democracia, que no comprendían dado su bajo nivel de cultura, ni el sistema electoral; ellos se lanzaron a la guerra civil impulsados por su miseria. La prueba de esto es que una vez derrocado el régimen del general Porfirio Díaz el país lejos de pacificarse, bien pronto se vio agitado por el movimiento revolucionario indudablemente agrarista de Emiliano Zapata.

La bandera de la revolución zapatista fue el Plan de Ayala expedido en la villa de su nombre el 28 de noviembre de 1911, en el que se indica que se expropiarán los latifundios mediante el pago de la tercera parte de su valor “a fin de que los pueblos y ciudades de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura y de labor y se mejore en todo y para todo la falta de propiedad y bienestar de los mexicanos”.