

Las Fuentes Teóricas del Derecho Agrario Mexicano

JOSÉ SÁNCHEZ GONZÁLEZ

Profesor de tiempo completo en la Escuela de
Derecho de la Universidad Iberoamericana.

I. CONSIDERACION METODOLOGICA

AL iniciar este breve bosquejo sobre las Fuentes Teóricas de nuestro derecho agrario, queremos hacer algunas consideraciones sobre el método que vamos a seguir en este trabajo.

Trataremos de encontrar los “datos históricos” e “ideales”, de las “Fuentes Materiales” de nuestro Derecho Agrario vigente, siguiendo su proceso genético, es decir, haciendo su historia. Trataremos de reconstruir el camino intelectual de quienes formularon el Derecho Agrario Constitucional. Nos interesa, por tanto, fijar y determinar las corrientes ideológicas que influyeron de una manera decisiva para darle al Artículo 27 su contenido doctrinario. Esto nos lleva a realizar un estudio de carácter histórico, tendiente a hacer una exposición, lo más clara posible, de las ideas sustentadas por los hombres más representativos de las corrientes de pensamiento que agitaron a México, en la última década del siglo pasado hasta el año de 1917. Somos conscientes de las dificultades que plantea: primero, determinar cuáles fueron las corrientes ideológicas que verdaderamente influyeron en el pensamiento y acción de los revolucionarios y constituyentes, dada la versatilidad de muchos de ellos, en sus ideas y actitudes políticas, que dificulta establecer las categorías de agrupación. Segundo, el escaso conocimiento y asimilación de las doctrinas socialista y anarquista, de parte de aquellos que se decían sus seguidores. A pesar de lo anterior, hemos escogido dos criterios de agrupación: sus coincidencias teóricas y su participación institucional.

El hecho de que los juristas le hayan dado a la palabra Fuente distintos sentidos, nos impone el deber de señalar el que le damos en este trabajo. Siguiendo a BASCUÑÁN VALDÉS, dividimos las Fuentes de Derecho, en Fuentes

de Derecho Positivo y Fuentes de Conocimiento Científico-Jurídico. En las primeras, se busca un conocimiento del sistema jurídico mismo y su aplicación; en las segundas, “se hace de aquél y de ésta el objeto de un saber reflexivo”.¹ Entenderemos, por tanto, como Fuentes teóricas a las Fuentes de Conocimiento Científico-Jurídico, y a éstas, como: todo fenómeno, cosa, acto, que proporciona, al sujeto cognoscente, los datos de un sistema jurídico —formal, real o ideal— cuya consciente posesión es el fin próximo del investigador.²

El Derecho está ligado indisolublemente a la vida de los hombres. El Derecho es obra del pueblo, de éste recibe su espíritu, ideas y doctrina. Toda legislación es deudora a un sistema de valores. Y evidentemente el adquirir conciencia de tales valores conduce a un enriquecimiento del contenido del Derecho. De aquí, la importancia de conocer las ideas y valores de los hombres, que en un momento histórico dado, lo protagonizan. Pero, junto al pueblo debemos tener en cuenta a la época, que nos proporciona el aire del siglo, y también, el espíritu o el tipo humano dominantes. Marc BLOCH, ha dicho con toda razón, que los hombres se parecen más a su tiempo que a sus padres. El tiempo en que una norma se formula pone algo propio en su formulación. Trataremos de comprender a los hombres, el tiempo y el clima espiritual de la Revolución y del Congreso Constituyente de 1917.

“El acercamiento del hombre actual hacia el hecho pasado, nos dice BENEYTO, se realiza mediante el documento, es decir, por virtud del testimonio que se produjo en la mayor inmediatividad posible. Como los documentos estuvieron cerca de los hechos y están cerca también del hombre actual, nos pueden ofrecer, sabiendo comprenderlos, esos hechos históricos obviando la imposibilidad de su reversión”.³

“En la base de todo conocimiento histórico, agrega el citado autor, el documento nos dará noticia del hecho por las huellas que dejó o por los efectos que produjo, pero no nos la da de tal manera que resulte comprensible a la generalidad de los humanos”.⁴ A tal comprensión ayuda el método de interpretación, selección de fuentes y exposición de las conclusiones a que dan base. Por tanto, criticar, valorar y sistematizar las fuentes documentales, que sobre el tema hemos encontrado, será el quehacer a desarrollar.

¹ Anibal Bascuñán Valdés, Manual de Técnica de la Investigación Jurídica. Editorial Jurídica de Chile, 1961, p. 30.

² Anibal Bascuñán Valdés, op. cit., p. 44.

³ Juan Beneyto, Una Sociología de la Historia Jurídica, Editorial Reus, Madrid, 1957, p. 17.

⁴ *Ibidem*.

II. LAS CORRIENTES IDEOLÓGICAS DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

La Revolución Mexicana fue posible debido a los enormes desaciertos de la Dictadura porfirista. El régimen de Don Porfirio, en medio de indudables aciertos, fue incapaz de resolver el secular problema del campo. La legislación sobre colonización y baldíos agravó la triste condición de la clase campesina, hizo insegura la propiedad de la tierra, y acrecentó el latifundismo. Don Wistano Luis Orozco nos describe la triste condición del campesino en las haciendas porfiristas en los siguientes términos: "Para afrenta de la civilización en México, casi no han cambiado un ápice las condiciones de la propiedad agraria y las relaciones entre hacendados y operarios en nuestro país. En ninguna parte como en las grandes posesiones territoriales se conservan las ominosas tradiciones de la abyecta servidumbre de abajo y la insolente tiranía de arriba. El peón de las haciendas es todavía hoy el continuador predestinado de la esclavitud del indio; es todavía algo como una pobre bestia de carga, destituida de toda ilusión y de toda esperanza. El hijo recibe en edad temprana las cadenas que llevó su padre, para legarlas a su vez a sus hijos. Las tiendas de raya son aún como en la época colonial, agencias permanentes de robo y factorías de esclavos. Allí se compra la libertad del trabajador con sal, jabón y mantas inservibles, que se le cargan a precios fabulosos. El pobre operario no ve casi nunca en su mano una moneda de plata. La tienda de raya paga siempre los salarios en despreciables mercancías; y los cuatro pesos y ración, salario mensual de los trabajadores, se convierten en una serie de apuntes que el peón no entiende ni procura entender. El propietario, y sobre todo, el administrador de la hacienda son todavía los déspotas señores que, látigo en mano, pueden permitirse toda clase de infamias contra los operarios, sus hijas y sus mujeres. Y el mismo secular sistema de robarse mutuamente esclavos y señores, hace que nuestra agricultura sea de las más atrasadas del mundo, y que los gravámenes hipotecarios pesen de un modo terrible sobre casi todas las fincas rústicas del país".⁵ Un caso citado por WOMACK, nos prueba que las aseveraciones de OROZCO sobre el comportamiento de los hacendados, no eran producto de su fantasía. "Los campesinos (de Tequesquitengo) habían ofendido al dueño de la cercana hacienda de San José Vista Hermosa, el cual, a manera de represalia, metió su agua de riego al lago e inundó todo el pueblo. Llegó un momento en que sólo la

⁵ Wistano Luis Orozco, *Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos*, Imp. de El Tiempo, México, 1895, T. II, pp. 1096 y 1097.

torre de la iglesia del pueblo descolló sobre las aguas, a manera de recordatorio de los riesgos de la independencia".⁶

Sería largo de enumerar, y ocioso a la vez, dada la enorme literatura sobre el tema, ponernos a analizar los distintos aspectos del problema agrario en la época del porfiriato. Don Andrés MOLINA ENRÍQUEZ, en su obra fundamental "Los Grandes Problemas Nacionales", Wistano Luis OROZCO, en "Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos", examinaron con singular penetración los problemas del campesino y denunciaron vigorosamente las enormes injusticias de que era víctima. Desgraciadamente, el gobierno no prestó oídos a estas voces.

La ola de inconformidad, de oposición al sistema fue creciendo. Muchos escritores pertenecientes a distintas corrientes de pensamiento, comenzaron a preparar los ánimos para luchar en contra de la Dictadura. Se preveía no muy lejana la caída de la misma. El ambiente estaba cargado de violencia y ésta no tardaría en estallar. Diversas publicaciones periódicas eran la expresión de esta oposición, tales como: "El Hijo del Ahuizote", "Excélsior", "Regeneración", "El Diario del Hogar", "Juan Panadero", "El Colmillo Público" y "Redención" entre otras.⁷ A través de estas publicaciones, de libros y folletos, se preparó el ambiente ideológico de la Revolución Mexicana.

Se ha sostenido, como una verdad incontestable, que el Movimiento de 1910 tuvo su ideario propio, ajeno a toda ideología extraña. Así, SOTO y GAMA sostiene: "Conste, por lo mismo, que la auténtica revolución mexicana, dignamente representada por el Constituyente de 1917, tuvo su ideario propio, su fisonomía peculiar, su programa profundamente arraigado en el alma del pueblo. Nada exótico, nada extraño a nuestro modo de ser; todo acorde con la realidad mexicana, diáfananamente percibida".⁸ A su vez, PASTOR ROUAIX nos dice: "Caso digno de estudio, que echa por tierra teorías psicológicas: en esta segunda etapa de la Revolución Mexicana (Movimiento Constitucionalista), no hubo agitadores o líderes que con sus prédicas levantaran las masas, porque el movimiento de rebelión fue maravillosamente espontáneo, los caudillos que las dirigían eran campesinos tan faltos de preparación

⁶ John Womack Jr., Zapata y la Revolución Mexicana, siglo XXI, México, 1969. p. 44.

⁷ Jesús Silva Herzog, Trayectoria ideológica de la Revolución Mexicana, Cuadernos Americanos, México, 1958, p. 21.

⁸ Antonio Díaz Soto y Gama, La Cuestión Agraria en México, UNAM, México, 1959, p. 59.

política o militar como los componentes de sus tropas y solamente las dotes de mando, de energía o de valor, los hacían respetables y respetados”.⁹ Esto dista mucho de ser verdad; los dos autores citados, destacados revolucionarios, son un mentis vivo de sus afirmaciones. El primero, fue anarco-sindicalista en la época a que nos referimos; el segundo, aunque liberal, estaba influenciado por ideas socialistas como lo veremos al analizar las corrientes ideológicas a las que pertenecieron. Al afirmar lo anterior, es bueno no perder de vista lo aseverado por Moisés GONZÁLEZ NAVARRO, quien nos dice: “Si por ideología se entiende el conjunto de fundamentos doctrinarios de cualquier sistema económico, político, etc., y por revolución el cambio violento en la estructura social, el estudio de la ideología de la Revolución Mexicana debiera limitarse a su etapa destructiva y a la inmediata posterior”.¹⁰ Sin embargo, nosotros agregamos una etapa más, la previa a la Revolución, por estimar que las revoluciones no estallan de una manera espontánea; sino que son fruto, por el contrario, de condiciones sociales profundamente injustas y de movimientos ideológicos que hacen conscientes, en las masas, estas condiciones y sus posibilidades de cambio. La Revolución Mexicana, como el derecho por ella establecido, es fruto de distintas corrientes de pensamiento que la nutrieron y le dieron sus bases ideológicas. A probar esto, va el presente ensayo.

Tres corrientes de ideas, en nuestra opinión, influyeron en el Movimiento de 1910: el liberalismo social, el socialismo y la corriente anarco-sindicalista. Las tres son fuentes ideológicas de nuestro artículo 27 constitucional, base de nuestro Derecho Agrario, y desde este ángulo entraremos a su estudio.

III. EL LIBERALISMO SOCIAL

Las principales tesis del liberalismo, siguiendo a FOLLIET, las podemos resumir así: a) “Así como existe un orden natural, existe también un orden económico... el orden económico puede, por sí sólo, proporcionar al hombre la prosperidad material y la felicidad terrena”;¹¹ b) Existen leyes económicas, análogas a las físicas, y que se imponen de igual manera; c) Estas leyes responden a la naturaleza del hombre. d) La libre competencia favorece el interés general; e) La libertad de empresa, de producción,

⁹ Pastor Rouaix, Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917, Gobierno del Estado de Puebla, Puebla, 1945, p. 36.

¹⁰ Moisés González Navarro, La ideología de la Revolución Mexicana, Historia Mexicana Vol. X, Abril-Junio, 1961, No. 4, p. 628.

¹¹ Joseph Folliet, Doctrinas Sociales de Nuestro Tiempo, Ediciones Atlántico, Buenos Aires, 1957, p. 8.

de circulación, de consumo, es un requisito esencial para el desenvolvimiento económico, o sea: “la libre empresa produce libremente para un mercado libre a fin de satisfacer el libre consumo”;¹² f) Los precios y los salarios se fijan como resultado de la competencia; g) La propiedad privada es un derecho natural inviolable; y h) El estado es un simple guardián del orden.

Tomando como base estos principios, que de paso sea dicho, habían propiciado el estado de cosas existente, la corriente del liberalismo social mexicano pretendía resolver los problemas sociales del país. Creía que un cambio de gobierno y una legislación reformista, traerían la prosperidad y la paz a México. En esta línea de pensamiento se movieron: MOLINA ENRÍQUEZ, Wistano Luis OROZCO, los maderistas y la facción carrancista ortodoxa, como a continuación veremos.

A) Don Andrés MOLINA ENRÍQUEZ. Este ilustre jurista y sociólogo mexicano fue uno de los primeros en preocuparse por el problema agrario. Profundo conocedor de nuestra realidad nacional, denunció las injusticias que los hacendados cometían con los campesinos. En su libro “Los grandes problemas nacionales”, examina con lucidez y hondura la situación del campo; el atraso de nuestra agricultura; la miserable condición del campesino, y propone las medidas que considera necesarias para solucionar estos problemas. En la obra citada, MOLINA ENRÍQUEZ estudia la evolución y el régimen de la propiedad. Considera que la gran propiedad no es una empresa productiva; la hacienda es una imposición de la vanidad y el orgullo. “En nuestro país, nos dice, el ser hacendado significa tener un título de alta posición, de solvencia y de consideración social aseguradas y permanentes; pero no significa ser dueño de una negociación productiva. Las haciendas sin ciertas condiciones de que después hablaremos, no son negocios. Ya hemos indicado esto al afirmar que no atraen el capital extranjero. Después del sentimiento de la dominación que les da su carácter saliente, lo que las mantiene en su estado actual, es la renta fija, permanente y perpetua que producen. Al hacendado inteligente lo único que le preocupa es que los productos y gastos de su hacienda tengan la mayor normalidad posible. Para esto no tiene jamás en cuenta la proporcionalidad que existe entre el capital y sus productos en todos los demás negocios”.¹³ Y agrega: “La consecuencia necesaria de todo ello, es, que la producción de las haciendas es casi siempre segura, pero extraordinariamente raquítica y rutinaria,

¹² Joseph Follieto, *op. cit.*, p. 10.

¹³ Andrés Molina Enríquez. *Los Grandes Problemas Nacionales*, Imp. de A. Carranza e Hijos, México, 1909, pp. 90 y 91.

en relación con la producción de la propiedad individual pequeña, de la propiedad ranchería y hasta de la propiedad comunal indígena".¹⁴ En relación con la conducta de los hacendados para con sus jornaleros, nos dice lo siguiente: "En efecto, decimos nosotros, dentro de los límites territoriales de una hacienda, el propietario ejerce la dominación absoluta de un señor feudal. Manda, grita, pega, castiga, encarcela, viola mujeres y hasta mata".¹⁵

Resumiendo a grandes rasgos algunos de los puntos salientes de su pensamiento podemos decir, que MOLINA ENRÍQUEZ pugnaba por la desaparición del latifundismo; por la creación de pequeñas propiedades; el respeto y reconocimiento de la propiedad comunal; el derecho de la Nación a imponer modalidades a la propiedad; la facultad del Poder Público para imponer la expropiación forzosa de la gran propiedad, y la necesidad de una legislación con un sentido de justicia social.

Desilusionado del gobierno maderista y del poco eco que sus ideas habían tenido en los medios oficiales poco a poco fue radicalizando sus ideas. Así, desde la Penitenciaría de la Ciudad de México, a donde lo había llevado su fracasado "Plan de Texcoco"¹⁶ escribió lo siguiente: "La propiedad existe para las sociedades no las sociedades para la propiedad. Las sociedades tienen existencia material y objetiva: la propiedad es sólo una noción subjetiva. Siendo así, los límites de la propiedad no deben de ir más allá de donde las necesidades vitales de la sociedad lo exijan... Pues bien, las sociedades por instinto limitan y hasta desconocen la propiedad al tratarse de su propia conservación".¹⁷ Y añade: "...El feudalismo rural, como todos los feudalismos, que todos son rurales, siempre, absolutamente siempre, ha desaparecido por la acción violenta de una revolución sangrienta e implacable".¹⁸ Más adelante nos dice: "...La gran propiedad sólo puede ser destruida por la violencia. Es perfectamente explicable que sólo una revolución pueda destruir la gran propiedad".¹⁹

El pensamiento de MOLINA ENRÍQUEZ influyó en el contenido del artículo 27 Constitucional, como veremos posteriormente.

B) Don Wistano Luis OROZCO. La obra de este culto y distinguido jurista

¹⁴ Andrés Molina Enríquez, op. cit., p. 91

¹⁵ Andrés Molina Enríquez, op. cit., p. 86.

¹⁶ Andrés Molina Enríquez, Esbozo de la historia de los primeros diez años de la Revolución Agraria de México (1910 a 1920). Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, México, 1937, p. 87 a 91.

¹⁷ Andrés Molina Enríquez, Filosofía de mis ideas sobre Reformas Agrarias, Problemas Agrícolas e Industriales de México, No. I, Vol. V, México 1953, p. 225.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Andrés Molina Enríquez, op. cit. p. 226.

tuvo una trascendencia muy grande en el pensamiento agrario de México. Su libro "Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos" es una muestra de su saber jurídico, del profundo conocimiento del Derecho Agrario patrio. El derecho colonial no tenía secretos para él; había rastreado hasta en sus más ocultas fuentes, el derecho de su país. Pero don Wistano Luis OROZCO no era sólo un erudito jurista, era algo más: un luchador incansable. Apenas salido de las aulas universitarias, en su nativo Jalisco, se enfrentó a la Dictadura. Ni la prisión ni el ostracismo de su suelo natal, doblegaron su espíritu indomable. El ejercicio profesional y la pluma fueron sus mejores trincheras. En sus obras campea, al par que su erudición, una observación profunda de los problemas nacionales, sobre todo del problema agrario. Este aspecto de su reflexión es el que nos interesa.

OROZCO escribió páginas de un doloroso realismo sobre la vida del campesino. Anteriormente hemos hecho una cita al respecto. Ahora trataremos de sintetizar su pensamiento, de poner de relieve sus ideas sociales más sobresalientes; de destacar su influencia en nuestro Derecho Agrario.

OROZCO consideraba como la causa determinante del atraso de la agricultura y de la miseria del campesino, al hecho de que la tierra se encontraba concentrada en pocas manos. En su opinión la hacienda, por su misma magnitud, dificultaba su cultivo, creaba en el hacendado el orgullo, proclive al despotismo y engendraba la miseria del campesino. Por tanto, opinaba él, que el latifundismo debía desaparecer.

Wistano Luis OROZCO sostiene el principio de que la propiedad es un derecho natural absoluto, cuando dice: "Afirmamos desde luego, categórica y terminantemente, el derecho de propiedad privativo, inviolable y absoluto sobre la tierra".²⁰ Agregando: "La propiedad viene a ser algo como la plenitud exterior de la personalidad humana".²¹ Estima como un bien social que la propiedad se distribuya entre el mayor número posible de hombres, pero procurando que la propiedad no caiga en el minifundismo. Se opone a la expropiación forzosa de los latifundios, y sostiene: "El Gobierno no puede lanzarse a una aventura socialista, decretando un acompasado repartimiento de la propiedad agraria en parcelas de extensión determinada; ni bajo procedimientos que sugiere el señor MOLINA ENRÍQUEZ (la expropiación forzosa), ni bajo el sistema que propalan los soñadores de la Tierra Libre, ni bajo ningún otro sistema, cualquiera que sea el que pueda imaginarse. No precisamente por el precepto de inviolabilidad proclamado por el Artículo 27 de la Constitución de la República, sino porque el derecho de propie-

²⁰ Wistano Luis Orozco, *La Cuestión Agraria, Problemas Agrícolas e Industriales de México*, No. 1, Vol. V, México, 1953, p. 289.

²¹ Wistano Luis Orozco, *op. cit.*, p. 291.

dad es uno de los principios eternos en que descansa el orden social, y ninguno de esos principios puede violarse sin empujar a los pueblos al caos y a la noche".²²

Las anteriores reflexiones las resume de la siguiente manera: "De conformidad con lo que precede, podemos sentar ya las siguientes "Conclusiones" de carácter general.

1a. La propiedad agraria bien repartida contribuye eficazmente a la prosperidad y bienestar de las sociedades.

2a. Las grandes acumulaciones de tierra bajo una sola mano, causan la ruina y la degradación de los pueblos. Y agrega: "Por una propiedad bien repartida, lo hemos dicho ya, no entendemos una pulverización de la tierra en manos de miríadas de propietarios; mucho menos hemos entendido por esto el sueño de algunos socialistas, que imaginan un repartimiento universal de lotes iguales entre todos los hombres".²³

Para solucionar el problema agrario, OROZCO sugería una serie de medidas como: exenciones de varios impuestos, supresión de las tiendas de raya, compra de haciendas por el gobierno, y el fraccionamiento de las mismas. Pedía una acción reformista, no revolucionaria, para resolver el problema del campo. Estas ideas encontraron eco en el Constituyente de 1917.

C) Los Científicos. El problema de la tierra no pasó desapercibido para los más perspicaces colaboradores de Don Porfirio. Colaboradores tan cercanos al Dictador como José IVES LIMANTOUR y Olegario MOLINA; porfiristas destacados como Justo SIERRA, Francisco BULNES, Lauro VIADAS y Pablo MACEDO entre otros, advirtieron o denunciaron este problema.²⁴ Del último de los citados, nos vamos a permitir transcribir un párrafo de su obra "La Evolución Mercantil", en el que dice: "Ejercían también influencia y por muchos conceptos incontrastables, a causa de su riqueza y de su alianza con el clero, los propietarios rurales. ¿Qué hicieron de ella? Convertirla también en provecho propio, de la manera más absurda y egoísta, porque nunca se cuidaron del bien de las clases proletarias. Por el contrario, en cada hacienda, en donde no era posible mantener al peón en una esclavitud de hecho, peor que la de derecho, porque ésta protege siquiera en algo al esclavo; en esas haciendas, decimos, se instituía la tienda de raya, para arrebatar al bracero su mísero jornal a cambio de mercancías de ínfima calidad

²² Wistano Luis Orozco, op. cit., p. 317.

²³ Wistano Luis Orozco, Legislación y Jurisprudencia... T. II, p. 952.

²⁴ Jesús Silva Herzog, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Fondo de Cultura Económica, México 1964, Capítulos III, IV y V.

y a precios exorbitantes".²⁵ Este pequeño grupo porfirista consideraba necesario el fraccionamiento de los latifundios y la constitución de una pequeña propiedad.

D) Madero y sus seguidores. Francisco I. Madero, caudillo del Movimiento de 1910, no era un revolucionario, sino un reformista burgués. Nacido en el seno de una acaudalada familia de hacendados, Madero fue incapaz de comprender los problemas sociales que nos aquejaban. Su lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz, era una lucha por el poder. En el "Plan de San Luis", las reivindicaciones sociales tienen un lugar secundario. Así, en su artículo 3o., sólo se refiere al despojo que sufrieron las comunidades indígenas y algunos particulares en sus propiedades, como consecuencia de la aplicación de las leyes sobre baldíos; pidiendo la restitución de las mismas a sus legítimos propietarios. El párrafo que comentamos dice: "Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".²⁶ Opinión igual a la nuestra sostiene TANNENBAUM, cuando afirma: "La revolución iniciada el 5 de octubre de 1910 por Francisco I. Madero fue, en gran parte, una protesta contra el prolongado gobierno de Díaz. El programa de Madero difería muy poco de los programas de otros pronunciamientos políticos sobre los que habían girado otras rebeliones en México. Al problema agrario, que más tarde sería el centro de los anhelos de la Revolución, le dedicó un sólo párrafo, bien insignificante, mientras que ni siquiera mencionó el problema del trabajo, que después del agrario, llegó a ser uno de los principales de la Revolución".²⁷

²⁵ Antonio Díaz Soto y Gama, *La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata*, su Caudillo, Imp. Policromía, México, 1960, p. 62.

²⁶ Planes Políticos y otros documentos, Fondo de Cultura Económica, México, 1954, pp. 37 y 38.

²⁷ Frank Tannenbaum, *La Revolución Agraria Mexicana, Problemas Agrícolas e Industriales de México*, No. 2, V. IV, México, 1952, p. 60.

Antonio DÍAZ SOTO y GAMA, en su obra "La Revolución Agraria del Sur y Emiliano Zapata su Caudillo", corrobora lo que hemos venido diciendo. El autor citado sostiene que: "Madero pensaba que la revolución se había hecho sólo para reconquistar las libertades suprimidas por la dictadura y no para realizar la reforma agraria; ya que según él la libertad por sí sola resolvería todos los problemas".²⁸ Y que esto era así, el mismo Madero se encargó de confirmarlo en un discurso pronunciado en Huichapan, Hgo., en junio de 1912. Dijo en aquella ocasión: "Se ha pretendido que el objeto de la Revolución de San Luis fue resolver el problema agrario; no es exacto: La Revolución de San Luis fue para reconquistar vuestra libertad, porque la libertad sola resolverá todos los problemas".²⁹ En declaraciones hechas a "El Imparcial", el 27 de junio de 1912, dijo lo siguiente: "Desde que fui investido por mis conciudadanos con el honroso cargo de Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circulan en la prensa, en que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia han repetido algunos periódicos, y muy especialmente el que usted tan acertadamente dirige. "que en las promesas de la revolución figuraba el reparto de tierras al proletariado y se ofrecía la división de los latifundios que permanecían en poder de unos cuantos privilegiados con perjuicio de la clase menesterosa (editorial de ayer), **QUE QUIERO DE UNA VEZ POR TODAS RECTIFICAR ESA ESPECIE**".

"Suplico a usted se sirva revisar cuidadosamente el Plan de San Luis Potosí y todos los discursos que pronuncié antes y después de la Revolución, así como los programas de gobierno que publiqué después de las convenciones de 1910 y 1911, y si en alguno de ellos expresé tales ideas, entonces se tendrá derecho para decir que no he cumplido mis promesas.

"Siempre he abogado por crear la pequeña propiedad; pero eso no quiere decir que se vaya a despojar de sus propiedades a ningún terrateniente; por lo demás, es bien conocida la política agraria del gobierno y sus propósitos para crear la pequeña propiedad".

"En el mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente una frase, explico cuáles son las ideas del Gobierno; pero una cosa es crear la pequeña propiedad por medio de un esfuerzo constante, y **OTRA ES REPARTIR LAS GRANDES PROPIEDADES, LO CUAL NUNCA HE PENSADO NI OFRECIDO** en ninguno de mis discursos y proclamas. Sería completamente absurdo pretender que el Gobierno fuese a adquirir todas las grandes propiedades para repartirlas gratis entre pequeños propietarios, que es como

²⁸ Antonio Díaz Soto y Gama op. cit., p. 93.

²⁹ Ibidem.

se concibe generalmente el reparto de tierras, pues simple y sencillamente el Gobierno no tendría dinero suficiente para hacer tal operación ni contratando un empréstito tan colosal, que los únicos réditos causarían la bancarrota del país".³⁰

Manuel GONZÁLEZ RAMÍREZ sintetiza así, el programa agrario de Madero: "Para lograr estas metas, el gobierno de Madero propuso y comenzó a poner en práctica: a) el deslinde, fraccionamiento y reparto de ejidos en lotes o parcelas entre los jefes de familia; b) rectificación de los deslindes, hechos con anterioridad, de los baldíos y terrenos nacionales, para luego proceder a su venta a bajos precios y largos plazos; c) adquisición y enajenación de propiedades particulares; d) creación de la Comisión Nacional Agraria, instauración de la Escuela Nacional de Agricultura, así como de verdaderas Escuelas Regionales de Agricultura, e impulso al Cuerpo de Instructores Ambulantes (todo ello, destinado a aumentar la producción agrícola por medio de la capacitación del hombre del campo); e) reforma a la Caja de Préstamos para obras de irrigación y Fomento de la Agricultura a fin de hacer efectivo el refaccionamiento; y, f) impulso a la exportación de productos agrícolas mediante una oficina comercial que colocará en plazas europeas y norteamericanas nuestras riquezas del campo".³¹

Hemos examinado, con cierto detenimiento, el pensamiento agrario de Madero, que no revestiría mayor importancia para nuestro estudio, de no ser por dos hechos que es necesario considerar para comprender cabalmente el contenido y desarrollo del Derecho Agrario de nuestro país.

Primero. Todas las revoluciones que se han efectuado en México, a partir de la Independencia, pasando por la Reforma, hasta la de 1910, han tenido como una de sus causas principales al problema agrario, a la miserable situación económica; social y cultural, en que ha vivido el campesino mexicano. A todas ha ido éste con la esperanza de ver mejorar su suerte; en todas se le ha prometido hacerle justicia; en todas se le ha traicionado; en las dos primeras de una manera total, en la última, parcialmente. Don Toribio ESQUIVEL OBREGÓN dijo al respecto, lo siguiente: "Todas las revoluciones que hasta hoy ha habido se han hecho invocando el bien del pueblo, pero la clase privilegiada, merced a su gran facultad de adaptación, ha hecho que no sólo esas revoluciones, sino todas las leyes que en su contra se han dictado, se vuelvan a su favor y hagan que el día siguiente su fuerza sea mayor que la víspera de cada uno de esos movimientos sociales".³² Y más

³⁰ Antonio Díaz Soto y Gama, op. cit., p. 121.

³¹ Manuel González Ramírez, *La Revolución Social de México*. T. III, *El Problema Agrario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p. 205.

³² Jesús Silva Herzog, *El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria*, p. 194.

adelante agrega poniendo en boca de los hacendados, lo siguiente: "Jugué a la encomienda católica contra la esclavitud pagana y gané un poco; jugué a la independendencia y al proteccionismo patriótico contra la sujeción a la metrópoli española y al antieconómico monopolio y gané algo más; jugué después a la adjudicación de bienes de manos muertas en forma ajustada a los preceptos de la Iglesia y aumenté más mi fortuna; jugué luego a introducir la civilización agraria arrojando a los indios rutineros y testarudos en todo el país y aproveché tan bien la fuerza gubernamental que aquí me tienes encomendero de la tierra y dueño de ella; pero como los trabajadores han emigrado en busca de alimento a causa de mi labor civilizadora y como los otros que quedaban se han levantado clamando contra mí, me dedico a ganar el ciento por uno en bien de la patria, para, en lugar de ser un hacendado en situación dudosa, convertirme en multimillonario e ir a codearme con mis congéneres en Wall Street".³³

Madero, al triunfo de su revolución, se olvidó, como hemos visto, de las promesas hechas al campesino. Su programa agrario de gobierno, teñido de un tenue reformismo, hubiera terminado en un fracaso de haber continuado él en el poder. Pero esta actitud fue una buena lección para los revolucionarios auténticos, como Zapata, que no estuvieron dispuestos a dejarse engañar más. El zapatismo permaneció en una actitud irreductible ante el carrancismo, hasta no ver consagrados sus anhelos de justicia en la Constitución. Con esta postura la Revolución del Sur salvó la causa del agrarismo y ayudó, de una manera indirecta, a que el grupo radical del Constituyente de 1917 se impusiera a la mayoría y lograra que no se desvirtuaran los postulados agrarios de la Revolución. Comprendió que dejar a que una ley secundaria, como lo quería el grupo de los moderados, reglamentara el régimen de propiedad hubiera significado, a la larga, el triunfo del latifundismo.

Segundo. El maderismo, por otra parte, continúa la línea del liberalismo social. Considera a la propiedad privada como la base de todo régimen de propiedad. De ahí, su insistencia en la pequeña propiedad como fundamento de la reforma agraria; ya que toda otra forma de propiedad, como el ejido, es considerado como una forma transitoria, que debe preparar al campesino para llegar a ser propietario. Estas ideas fueron recogidas en el Artículo 27 de la Constitución, que consagra el respeto a la pequeña propiedad agrícola y en explotación.

De igual manera pensaban algunos de los más cercanos colaboradores de Madero. Rafael L. HERNÁNDEZ, Secretario de Estado y del Despacho de Fomento, Colonización e Industria, en su obra "Política Agraria" sostiene: "Con seguridad que el obstáculo que más poderosamente se opone al desarrollo

³³ Jesús Silva Herzog, op. cit., p. 195.

de nuestra agricultura, no es la deficiencia de los elementos naturales ni la falta de conocimientos técnicos de los agricultores, sino la falta de capital.

“Mejoras prediales que harían estables las cosechas y determinarían un aumento notable en la producción agrícola, no han podido llevarse a cabo por la dificultad de obtener fondos a largo plazo y tipos de interés no usurarios”.

“Averiguar las necesidades del país en materia de crédito agrícola, ha sido, entre otros, uno de los fines del censo agropecuario iniciado y que ha tropezado en su realización con dificultades considerables emanadas, en su mayor parte, de los trastornos políticos que nos afligen.

“Llenar ampliamente las necesidades de este género particularmente cuando el capital pedido es destinado a mejoras de resultado cierto, como son las obras hidráulicas, sería contribuir poderosamente a emancipar de la usura a la industria agrícola, y, ayudarla a satisfacer su sed de capitales, sería tanto como preparar una base sólida a la apetecida reforma agraria”.³⁴ Y más adelante agrega: “Si nuestro problema fundamental es una cuestión de propiedad cuya solución pide imperiosamente la nación, el deber del gobierno está en abordarlo y procurar resolverlo por los medios más prudentes que estén a su alcance. Con seguridad se señalarán lagunas; pero el intento no ha sido cambiar de un día para otro, costumbres añejas, ni defectos étnicos, sino modificar mejorando las condiciones físicas de existencia; procurando, después de esto, conservarlas en el sentido apuntado por la ley, para dar margen a una selección natural de los hombres trabajadores y de orden”.³⁵ Nada de reparto de tierras, selección darwiniana, libre competencia, tiempo y prudencia, para realizar la reforma agraria.

Ideas parecidas encontramos en Emilio VÁZQUEZ CÓMEZ y en el ingeniero Manuel BONILLA. El primero expresa, en relación con el tema que nos ocupa, lo siguiente: “¿De qué medios trata de hacer uso la tendencia renovadora, es decir, la revolución actual, para realizar tan altos fines? Dividir la tierra para cultivarla, sin dañar a nadie sino beneficiando a todos, regar esa tierra para asegurar el éxito de su cultivo, también sin dañar a nadie sino beneficiando a todos; robustecer y capacitar al mexicano para todos aquellos trabajos trascendentales, sin dañar a nadie, vuelvo a repetirlo, sino beneficiando a todos, y sobre todo a la patria para la que presagian aquellas soluciones inusitado y rápido engrandecimiento”.³⁶ Claro que los medios para beneficiar a todos y no perjudicar a nadie, no los

³⁴ Rafael L. Hernández, *Política Agraria*, Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, No. 9, México, 1957, p. 272.

³⁵ Rafael L. Hernández, *op. cit.*, p. 275.

³⁶ Jesús Silva Herzog, *op. cit.*, p. 208.

encontró el maderismo, no los han encontrado todavía los reformadores sociales. Manuel BONILLA, por su parte, quería que se llegara a un equilibrio entre la grande y la pequeña propiedad, que permitiera la existencia de ésta última; pugnaba, además, por el fraccionamiento de las propiedades comunales.

E) El Catolicismo Social. Hemos englobado a esta corriente dentro del liberalismo social, a pesar de que estamos conscientes de que desde un punto de vista doctrinario, no tienen sino poquísimos puntos en común y si, por el contrario, muchos antagónicos. Sin embargo, convergen en afirmar el respeto absoluto a la propiedad privada, y en la forma de realizar la reforma agraria. Ambas corrientes se sitúan en el terreno del reformismo social.

La Iglesia no permaneció callada frente a los abusos de que era víctima el campesinado, por boca de Francisco BANEGAS GALVÁN, obispo de Querétaro, y de Don Miguel DE LA MORA, que lo era de Zacatecas, condenó tales abusos. Se organizaron varios Congresos Católicos para estudiar la cuestión social. De la cuestión del campo se ocuparon los Congresos de Tulancingo (septiembre de 1904), Zamora (octubre de 1906), Guadalajara (en el mismo mes y año) y Oaxaca (octubre de 1909). Estos Congresos Católicos no se ocuparon de estudiar el problema de la gran propiedad; no propusieron medidas radicales para resolver el problema agrario. Su labor se concretó a recomendar medidas provechosas para solucionar el problema del crédito en el campo; para combatir la usura y pugnar por mejores salarios y habitaciones para los jornaleros del campo.

Moisés GONZÁLEZ NAVARRO refiriéndose a estos Congresos dice lo siguiente: "En el Porfiriato se celebraron varios congresos católicos impulsados, principalmente, por Trinidad SÁNCHEZ SANTOS y el obispo José MORA Y DEL RÍO. Durante los años iniciales de la Revolución prosiguieron su obra, incluso con éxito legislativo, sobre todo en Jalisco. En el aspecto de las relaciones obrero-patronales avanzaron hasta adelantarse, en algunos puntos, a la Constitución de 1917. Pero en el problema agrario obraron con mayor cautela, proponiendo medidas indirectas para su solución".³⁷ Nos parece acertada esta opinión y pensamos, además, que en algunos sectores más conservadores, existió una oposición solapada a que se llevara a cabo una reforma agraria. Haciéndose eco de este grupo, "El País", en uno de sus editoriales, decía: "El mayor de los males causados a la República por la rebelión maderista, fue el desarrollo de un socialismo agrario brutal, crudo, salvaje, en las clases populares; socialismo que como es notorio se ha traducido en anar-

³⁷ Moisés González Navarro, op. cit., pp. 632 y 633.

quía zapatista en los campos y pequeños poblados, y en tendencias de política destructora (“renovador”) en una parte del Gobierno y de la Cámara de Diputados. Cuando Zapata y sus secuaces se apoderan de las haciendas, las destruyen, las saquean, etc., roban movidos por el mismo impulso, que cuando en plena representación nacional, un renovador, pide reconstrucción de ejidos, es decir, despojo de tierras, socialismo agrario, ataques a los derechos adquiridos y a la propiedad particular, que es una de las instituciones humanas más respetables y de abolengo más ilustre”.³⁸

El catolicismo social no comprendió toda la magnitud del problema agrario. Años más tarde Carlos PEREYRA afirmó, en unión de Toribio ESQUIVEL OBREGÓN y de Emilio RABASA, que en el México de 1910 no había existido un problema agrario. Buena parte de su obra “México Falsificado”, la dedica a criticar la reforma agraria llevada a cabo por la Revolución, y así nos dice: “Yo no comprendo el hecho colosal de la revolución mexicana”.³⁹ Y como él, muchos católicos no la comprendieron, ni quisieron comprenderla, en su aspecto más noble: el del reparto de la tierra al campesino.

No es de llamar, por tanto, la atención que esta tendencia no tuviera, si es que tuvo alguna, una influencia decisiva dentro del Constituyente de 1917. Sin embargo, de una manera indirecta ayudó al grupo del liberalismo social, para quien no era un secreto cuál era la actitud de muchos católicos en relación con el problema del campo.

F) Carranza y su grupo. Carranza no fue un sincero agrarista. PEREYRA dice que: “Uno de los sarcasmos de la historia de México es que Carranza aparezca como apóstol del agrarismo”.⁴⁰ En efecto, fueron las circunstancias y las presiones de su grupo y de los grupos antagónicos, las que lo obligaron a tomar la bandera del agrarismo. Frank TANNENBAUM en su libro “La Revolución Agraria Mexicana” afirma: “Es significativo que la plataforma de Carranza prestara aún menos atención que la de Madero a las aspiraciones del pueblo. No contenía ni un solo artículo que reflejara los problemas económicos y sociales que ya eran factores decisivos en la guerra intestina de México”. Y agrega poco después: “Villa y Obregón se habían unido para pedir la adopción de una política agraria; pero Carranza no prestó oficialmente ninguna atención a estos objetivos más amplios hasta que fue expulsado de México y forzado a trasladar su gobierno a Veracruz; sólo entonces promulgó el Decreto de 12 de diciembre de 1914, al que siguieron, a principios de 1915, casi a 5 años de iniciada la Revolución, 2

³⁸ Andrés Molina Enríquez, Esbozo de la historia..., T. V., p. 145.

³⁹ John Womack Jr., op. cit., p. 136.

⁴⁰ Carlos Pereyra. México Falsificado, Editorial Polis. México, 1949, p. 81.

medidas importantes que constituyeron los cimientos de los programas obrero y agrario".⁴¹

El Plan de Guadalupe se componía de 7 artículos, por medio de los cuales: se desconocía a los Poderes Federales, se nombraba a Carranza Jefe del Ejército Constitucionalista y al término de la lucha se decía que se convocaría a elecciones. "Ni un solo paso directo, comenta MOLINA ENRÍQUEZ, ni una sola promesa de carácter reformista y social, indicaba el Plan de referencia. Su objeto era simple y sencillamente restablecer el orden constitucional que se decía alterado por el Gral. Huerta".⁴² Sin embargo, como hemos dicho, las circunstancias obligaron a Carranza a modificar su Plan y adoptar medidas de carácter social. Por decreto de 12 de diciembre de 1914, adicionó el Plan de Guadalupe y se introdujeron medidas de carácter social. En el artículo 2o. se disponía: "El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantiza la igualdad de los mexicanos entre sí; 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; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero y, en general, de las clases proletarias..."⁴³ Ya en este camino, Carranza promulga la célebre Ley de 6 de enero de 1915, que sienta las bases de nuestro derecho agrario.

Por esta ley, se establece el derecho de los pueblos a la dotación y la restitución de sus ejidos. El artículo 3o. disponía: "Los pueblos que necesitándolos, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados". En el artículo 2o. se ordenaba: "Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutarán en común". De la transcripción

⁴¹ Carlos Pereyra, *op. cit.*, pp. 54 y 55.

⁴² Frank Tannenbaum, *op. cit.*, p. 62.

⁴³ Planes Políticos, p. 162.

de los anteriores artículos, podemos ver que en dicha ley se establecía la indemnización de los terrenos expropiados, señalándose los procedimientos y las autoridades encargadas de ejecutar la ley.

Las razones por las cuales Carranza dictó esta ley, nos las da SILVA HERZOG, cuando dice: "Había que dar el primer paso, sobre todo por razones políticas; había que atraer al constitucionalismo la masa campesina del centro y del norte del país para combatir con éxito contra la División del Norte comandada por el general Francisco Villa; había que tener a la mano una ley agraria frente al Plan de Ayala, con el propósito bien claro de quitar al general Zapata el monopolio del ideal agrarista. De suerte que no parece aventurado afirmar que las consideraciones de carácter político influyeron en la expedición de la ley del 6 de enero de 1915 y que dicha ley a su vez influyó efectivamente en el triunfo de las fuerzas leales al señor Carranza. Probablemente la ley que comentamos parecería más clara y práctica a los campesinos que el Plan zapatista".⁴⁴

Fuertes presiones se ejercieron sobre Carranza para obligarlo a cambiar de actitud, en relación con los problemas sociales. Hombres de la talla de Obregón, Lucio Blanco, Francisco J. Múgica, Antonio I. Villarreal y Luis Cabrera tuvieron que emplear toda su influencia sobre "El Primer Jefe" para forzarlo a cambiar de postura.

Don Luis CABRERA es, sin duda alguna, uno de los ideólogos más brillantes de la Revolución. Poseedor de un claro talento y de una vasta cultura, supo poner ambos al servicio de la causa revolucionaria. En la prensa y la tribuna parlamentaria expuso con diafanidad y elocuencia el problema del campo. Como maestro rural había tenido un contacto directo con el campesino; conocía las injusticias de que era víctima, y el grado de abandono en que se le tenía. En su célebre discurso del 3 de diciembre de 1912, denunció estos abusos y propuso una solución al problema. "El peonismo, dijo en aquella ocasión, o sea la esclavitud de hecho, o servidumbre feudal, en que se encuentra el peón jornalero, sobre todo el deportado o enganchado del Sureste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales de que goza el hacendado. El peonismo debe desterrarse por medio de leyes que aseguren la libertad del jornalero en la prestación de sus servicios, a la vez que por medio de leyes agrarias que deben tender a librar a los pueblos de la condición de prisioneros en que se encuentran, encerrados y ahogados dentro de las grandes haciendas".

"El hacendismo, o sea la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a la sombra de la

⁴⁴ Jesús Silva Herzog, *Trayectoria ideológica de la Revolución Mexicana*, pp. 103 y 104.

desigualdad en el impuesto y de una multitud de privilegios de que goza aquélla en lo económico y en lo político, y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande. El hacendismo debe combatirse por medio de medidas que tiendan a igualar la grande y la pequeña propiedad ante el impuesto, pues una vez igualadas ambas propiedades, la división de la grande se efectuará por sí sola. El Gobierno debe hacer, sin embargo, esfuerzos para fomentar la creación de la pequeña propiedad agraria”.

“Decía yo adelante en este programa:

“Reformas agrarias. La creación y protección de la pequeña propiedad agraria es un problema de alta importancia para garantizar a los pequeños terratenientes contra los grandes propietarios. Para esto es urgente emprender en todo el país una serie de reformas encaminadas a poner sobre un pie de igualdad ante el impuesto, a la grande y a la pequeña propiedad rural privada.

“Pero antes que la protección a la pequeña propiedad rural, es necesario resolver otro problema agrario de mucha mayor importancia, que consiste en libertar a los pueblos de la presión económica y política que sobre ellos ejercen las haciendas entre cuyos linderos se encuentran como prisioneros los poblados de proletarios.

“Para esto es necesario pensar en la reconstitución de los ejidos, procurando que éstos sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten para ello, de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compras, ya por medio de expropiaciones por causas de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamiento o aparcerías forzosas”.⁴⁵

En el “Proyecto de la ley” proponía: “Artículo 1o. Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos”.

“Artículo 2o. Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que, de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstituir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a los existentes”.⁴⁶ En el artículo 3o. se facultaba al Gobierno federal para realizar las expropiaciones necesarias; en el artículo 4o., la propiedad de los ejidos pertenecía al Gobierno federal y el usufructo a los pueblos.

CABRERA consideraba como medidas indispensables para la solución del problema agrario: la constitución y fomento de la pequeña propiedad, la destrucción del latifundio, la creación y reconstitución de los ejidos me-

⁴⁵ Luis Cabrera, *La Reconstitución de los Ejidos, Problemas Agrícolas e Industriales de México*, No. 2, Vol. IV, México, 1952, p. 193.

⁴⁶ Luis Cabrera, *op. cit.*, p. 203.

diante la expropiación de las grandes propiedades con indemnización. El Artículo 27 Constitucional, como veremos posteriormente, recoge gran parte del pensamiento de CABRERA en sus disposiciones. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la constitución y reconstitución de ejidos no significaba en el pensamiento de CABRERA una explotación colectiva de los mismos, sino un paso intermedio del campesino, de peón acasillado a pequeño propietario.

G) El Villismo. Dentro de la corriente liberal podemos ubicar a la corriente villista. Su jefe, Francisco Villa, mostró un intuitivo sentido agrarista que habría de llevarlo, poco después, a la unión con el zapatismo en pro de las reivindicaciones agrarias, si bien, concibiéndolas de manera distinta.

Para el villismo la solución del problema agrario radicaba: en el fraccionamiento de los latifundios, en la creación de pequeñas propiedades, en la formación de una clase media rural, y en la constitución del patrimonio familiar rural. No se trataba, dice DÍAZ SOTO y GAMA, comentando la "Ley General Agraria" de Villa: "como en el reparto ejidal, de reducir la parcela a la extensión indispensable para el cómodo sustento del beneficiario y de sus parientes, sino que se persigue un objeto económico y agrícola mucho más amplio: crear una clase media rural, constituida no ya por ejidatarios dedicados casi exclusivamente al autoconsumo, sino por esos dinámicos agricultores que en nuestro país se conocen con el expresivo nombre de "rancheros", que no contentándose con producir lo estrictamente necesario para su subsistencia, aspiran a proveer a la economía nacional de todos los productos alimenticios y de toda la materia prima que aquella necesita para el bienestar, la eficiente nutrición y el anhelado progreso de los habitantes de la República, pobres y ricos, proletarios y poseyentes".⁴⁷ En la actualidad, para muchos estudiosos del Derecho agrario, éste debería ser el desideratum a que debe tender la legislación agraria. SILVA HERZOG considera, en mi opinión equivocadamente, que estas ideas no tuvieron influencia en el Constituyente de 1917.⁴⁸ Pero el hecho es que los grupos antagónicos a Carranza, entre ellos el villista, influyeron en algunos generales carrancistas, para que éstos presionaran al Primer Jefe en la adopción de una política obrera y agraria progresista. Prueba de ello fue el Convenio de Torreón, entre los representantes de la División del Norte con los de la División del Noreste. Dichas Divisiones se comprometían: "...a procurar el bienestar de los obreros; a emancipar económicamente a los campe-

⁴⁷ Antonio Díaz Soto y Gama, *La Cuestión Agraria de México*, p. 36.

⁴⁸ Jesús Silva Herzog, *La Trayectoria ideológica...*, p. 104.

sinos, haciendo una distribución equitativa de tierras o por otros medios que tiendan a la resolución el problema agrario...".⁴⁹

El liberalismo social ha tenido un gran influjo en la evolución del Derecho agrario en nuestro país a partir de los albores de nuestra Independencia.

IV. LOS SOCIALISTAS MEXICANOS

Sería muy difícil tratar de definir al socialismo, dado que históricamente han existido numerosas formas de socialismos, no existiendo entre ellas un denominador común. El término, por lo demás, ha diluido su contenido. El socialismo es más sentimiento que una doctrina. Por lo tanto trataremos de exponer el pensamiento que los socialistas mexicanos tenían en relación con la cuestión agraria, sin intentar una exposición de sus ideas sociales y políticas. El socialismo comenzó a difundirse en México a fines del siglo XIX, con la llegada al país de Pablo ZIEROLD, quien se dio a una intensa actividad proselitista por medio de la difusión de artículos y ensayos de autores socialistas. Con un grupo de simpatizantes, ZIEROLD funda, el 20 de agosto de 1911, el Partido Socialista Obrero, siguiendo el modelo teórico del Partido Socialista español. Un año después, fundan el periódico "El Socialista" dedicado a la defensa del proletariado y a la difusión de estas ideas, bajo la dirección de Juan SARABIA.⁵⁰ Igual labor desarrolla en Yucatán José SALDÍVAR, socialista catalán, quien funda un periódico para la propaganda de la doctrina marxista. "En los años de 1913 a 1915, se publicaron algunos folletos de propaganda socialista, aun cuando muchas veces sus autores no sabían bien lo que era el socialismo. Puede citarse el folleto de Rafael PÉREZ TAYLOR titulado "El socialismo en México", publicado en 1913. Se intenta en él divulgar la doctrina socialista en forma muy esquemática y sin sólida información. Otro folleto "Savia roja", escrito por el periodista Luis F. BUSTAMANTE, también de tendencias socialistas, aproximadamente de la misma época, nos proporciona información interesante..."⁵¹

David G. BERLANGA, profesor educado en Alemania, fue uno de los primeros socialistas mexicanos que propagó estas ideas durante la segunda etapa de la Revolución Mexicana. En una conferencia que pronunció en la Ciudad de Aguascalientes dijo que: "El socialismo persigue la 'socialización de los productos'. Esto es, que los gobiernos inspeccionen los talleres, las fábricas, las haciendas, las minas y todos los establecimientos mercantiles,

⁴⁹ Andrés Molina Enríquez, *Esbozo de la historia...*, T. V., 145.

⁵⁰ Gastón García Cantú, *El Socialismo en México Siglo XIX*, Editorial Era, México, 1969, pp. 130 y 131.

⁵¹ Jesús Silva Herzog, *La Trayectoria...* p. 61.

a fin de que los productos de ellos sean repartidos de una manera equitativa entre los elementos que contribuyan para la adquisición de la riqueza. Esto es, que el gobierno vigile los intereses del asalariado y establezca relaciones justas entre el capital y el trabajo".⁵² Posteriormente BERLANGA, se incorporó a las fuerzas de Pablo González y fue uno de los secretarios de la Convención de Aguascalientes.

El Lic. Miguel MENDOZA LÓPEZ propuso la socialización de la tierra, en un folleto que publicó en el año de 1914, sosteniendo que: "La sociedad actual no garantiza el derecho de las clases productoras al permitir que las no productoras se apropien del fruto del trabajo de aquéllas, sin haber hecho nada para merecer semejante privilegio. En efecto, para que el derecho al producto íntegro del trabajo pueda realizarse en toda su plenitud es de todo punto indispensable la abolición de todas aquellas instituciones que, como la de la propiedad privada de la tierra muy principalmente, tienden a favorecer injustamente a unos con perjuicio de los otros.

"Mientras un hombre pueda reclamar la propiedad exclusiva de la tierra la miseria existirá y se hará más y más intensa a medida que esa propiedad se concentre". Agregando después: "Si pues los derechos naturales del hombre constituyen el objeto de la sociedad, la institución de la propiedad privada de la tierra que impide la realización de esos derechos produciendo la miseria de la mayoría, debe abolirse. Con la propiedad territorial en favor de los privilegiados, éstos seguirán consumiendo sin producir, mientras los productores producirán sin consumir sino lo que aquéllos les permitan. Debemos, por tanto hacer la tierra propiedad común, debemos acabar para siempre con todo privilegio injustificado, debemos abolir todos los títulos individuales sobre la tierra. 'Esta doctrina está de acuerdo con el estado más elevado de la civilización; se puede llevar a cabo sin acarrear una comunidad de bienes, ni causaría trastorno serio alguno en las disposiciones existentes. El cambio indispensable sería simplemente un cambio de propietarios. La propiedad individual se transformaría en la propiedad común del público. En lugar de estar en posesión particular, lo estaría del gran cuerpo reunido: la sociedad. En vez de arrendar los acres de un propietario aislado, el labrador los arrendaría de la Nación. En lugar de pagar la renta al agente de Don Juan o de su señoría, la pagaría a un agente o subagente del pueblo. Los mayordomos serían oficiales públicos y no privados, y la posesión única sería el arriendo. Un estado de cosas así arreglado estaría en perfecta armonía con la ley moral. Bajo él todos los hombres serían igualmente propietarios, todos los hombres serían igualmente libres de

⁵² Jesús Silva Herzog, *La Trayectoria...*, p. 63.

hacerse arrendatarios. Es claro, por tanto, que con este sistema la tierra estaría cercada, ocupada y cultivada con subordinación entera a la ley de una libertad imparcial' (Herbert SPENCER, 'Estética Social', capítulo IX, Sección VIII)".⁵³

MENDOZA LÓPEZ pedía una socialización de la tierra, su colectivización. La desaparición de la propiedad privada para facilitar la igualdad y libertad de los hombres. En el autor citado encontramos mezcladas tres diversas tendencias: socialismo agrario, cristianismo y anarquismo. Estas ideas las llevaría al campo del zapatismo en los años de 1914 y 1916.

PASTOR ROUAIX expide, en su calidad de Gobernador del Estado de Durango, el 3 de octubre de 1913, "la primera ley agraria que tuvo la Nación Mexicana con tendencias socialistas".⁵⁴ El general Salvador Alvarado, Gobernador de Yucatán, en unión de CARRILLO PUERTO, difunde las ideas socialistas en el Estado, y expide el 3 de diciembre de 1915 un decreto que reglamenta la ley del 6 de enero del mismo año. Las ideas socialistas cunden en el campo revolucionario y en el Constituyente de 1917, tienen exponentes tan brillantes como Heriberto JARA y Francisco J. MÚGICA.

V. LOS ANARQUISTAS Y LA CASA DEL OBRERO MUNDIAL

El anarquismo descansa sobre la idea esencial de que el hombre es bueno por naturaleza y que sólo las instituciones sociales lo corrompen. "En la ordenación natural del mundo tal y como hoy existe, quien ejerce presión sobre los individuos es el Estado. El actual sistema político, social y económico sólo sirve para mantener al hombre ignorante de sus intereses y encadenarle a sus vicios".⁵⁵ GODWIN considera que: "El concepto de la propiedad es la clave que permite la edificación de la justicia política".⁵⁶ Para PROUDHON, la propiedad es un robo, porque el propietario se ha quedado con lo que debería pertenecer libremente a todos los hombres".⁵⁷ En la literatura anarquista de principios del Siglo XX, palpita una nostalgia por la sencilla y virtuosa sociedad rural de antes de que las máquinas y los falsos valores capitalistas la corrompiesen. El anarquismo sostiene que la desigualdad de los hombres proviene del derecho de propiedad privada. Al desaparecer la propiedad privada, desaparecerá, simultáneamente, la desigualdad social. BAKUNIN avi-

⁵³ Jesús Silva Herzog, *op. cit.*, pp. 55 y 56.

⁵⁴ Pastor Rouaix, *op. cit.*, p. 40.

⁵⁵ James Joll, *Los Anarquistas*, Grijalbo, México, 1968, p. 27.

⁵⁶ James Joll, *op. cit.*, p. 28.

⁵⁷ Gonzalo Aguirre Beltrán, *La idea de patria en Flores Magón*, Revista de la Universidad de México, Vol. XXIII, No. 10, junio de 1969, México, p. 4.

zora la sociedad futura como una federación de comunidades pequeñas, libres, autónomas. Considera que una organización social mayor representa una amenaza a la libertad individual y colectiva. Pugna, además, por la cooperación, el esfuerzo mutuo y la solidaridad como factores de progreso.

Se ha dicho, sin fundamento, que la Revolución Mexicana fue un movimiento sin influencias ideológicas extrañas. Esto no es cierto, el liberalismo, el socialismo y el anarco-sindicalismo marcaron su impronta en el movimiento revolucionario, a través de los pensadores que hemos citado y de los anarquistas que a continuación analizaremos brevemente.

“La Casa del Obrero Mundial” y el grupo potosino “Ponciano Arriaga”, fueron los centros de difusión de las ideas anarquistas en México. “La Casa del Obrero Mundial. nos dice GARCÍA CANTÚ, si bien agrupó a no pocas asociaciones mutualistas, de empleados y trabajadores, persistió más en la divulgación de una forma elemental del anarquismo que en el conocimiento de las luchas obreras nacionales o extranjeras”.⁵⁸ Esta organización se opuso vigorosa y valientemente al régimen de Victoriano Huerta. Para ganarse el apoyo de los obreros, en su lucha contra Villa, Carranza celebró un convenio con la Casa del Obrero Mundial. En dicho acuerdo, en la primera cláusula se decía: “1a. El Gobierno constitucionalista reitera su resolución, expresada por el Decreto de 4 de diciembre del año próximo pasado, de mejorar por leyes apropiadas la condición de los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesarias para cumplir aquella resolución”. La organización se comprometía por su parte, a: “6a. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial harán una propaganda activa para ganar la simpatía de todos los obreros de la República y el obrero mundial hacia la Revolución constitucionalista demostrando, a todos los trabajadores mexicanos, las ventajas de unirse a la Revolución, ya que ésta hará efectivo para las clases trabajadoras el mejoramiento que éstas persiguen por medio de sus agrupaciones”.⁵⁹ Las organizaciones obreras enviaron a sus agremiados al frente formando los “batallones rojos”.

Camilo ARRIAGA fundó en la Ciudad de San Luis Potosí, 1899, el “Club Liberal Ponciano Arriaga”. A este Club se unieron; Juan SARABIA y Antonio DÍAZ SOTO y GAMA, quienes tuvieron una actuación destacada, tanto en la XXVI Legislatura maderista, como en el movimiento revolucionario posterior.

El anarquista más brillante y destacado fue, sin duda, Ricardo FLORES MACÓN. En la biblioteca de Camilo ARRIAGA abrevó largamente en las fuentes anarquistas, leyendo con interés a: PROUDHON, BAKUNIN, KROPOTKIN, MALA-

⁵⁸ Gastón García Cantú, op. cit., p. 13.

⁵⁹ Frank Tannenbaum, op. cit., pp. 62 y 63.

TESTA, RECLUS, STIRNER, etc., entre otros. Hombre apasionado, con toda razón ha dicho GARCÍA CANTÚ, que: "Ninguna ideología ha tomado entre nosotros a un hombre por entero como el anarquismo a FLORES MAGÓN".⁶⁰ A través del periodismo, de sus escritos y de su actividad política, se entregó con ardor a la difusión del anarquismo. El valor de FLORES MAGÓN dentro de esta corriente, no reside tanto en la originalidad de sus ideas, sino en la reinterpretación que hace de ellas para adaptarlas a la realidad mexicana. Creía en la bondad innata del hombre y en la maldad del contorno social que lo envuelve y lo convierte en lobo del hombre. "La artificialidad en que le mantiene un sistema social injusto es la causa de la maldad humana; la destrucción de ese contorno y la vuelta al estilo natural de la comunidad indígena, con hábitos de vida simples y frugales, donde el grupo corporado se enaltece con el trabajo —el quehacer cotidiano— que proporciona a un tiempo el elemento básico de subsistencia y la norma ética por excelencia, es el desenlace que FLORES MAGÓN avizora para el futuro: Entonces —nos dice— habrá triunfado la anarquía, esto es, el sistema basado en la libertad económica, política y social del individuo; el sistema que se funda en la fraternidad y en el mutuo respeto; el sistema en el que solamente los holgazanes no tendrán derecho a comer".⁶¹

El anarquismo de FLORES MAGÓN adopta como modelo la comunidad indígena, que él idealiza. Las masas campesinas desde siglos practican el comunismo, según su opinión.

En relación con la propiedad de la tierra, considera que ésta es un robo. La propiedad de la tierra debe volver, en México, a los indios y mestizos que fueron despojados de ella. Para FLORES MAGÓN, la expropiación de la tierra significa el desconocimiento del derecho de propiedad y la concepción del mismo como un bien libre al que debe tener acceso el campesino que la trabaje.

"La conducta encubierta de FLORES MAGÓN, nos dice AGUIRRE BELTRÁN, no lo lleva al triunfo, como tampoco le hubiera llevado la manifestación ostensible de su anarquismo, pero sus ideas y creencias, sin que ganen totalmente a los revolucionarios de la corriente burguesa, influyen considerablemente en ellos hasta el punto de que la invención del ejido, como institución revolucionaria, se hace tomando en préstamo muchos de los rasgos que configuran la tenencia de la tierra en la comunidad indígena, pero ubicando la relación del hombre con la tierra dentro de un contexto racional. La revolución mexicana no llega a la abolición de la propiedad privada, configura

⁶⁰ Gastón García Cantú, *op. cit.*, p. 123.

⁶¹ Gonzalo Aguirre Beltrán, *op. cit.*, pp. 2 y 3.

una forma de tenencia intermedia, sincrética, que, hasta hace muy poco tiempo aún, le sirve para satisfacer las demandas de los campesinos y sus necesidades locales de autogestión".⁶² En Ricardo FLORES MAGÓN, encontramos a uno de los propugnadores del derecho de restitución de las tierras, bosques y aguas a los pueblos indígenas, que consagrará años después, el Artículo 27 de la Constitución.

Juan SARABIA es otra de las grandes figuras del anarquismo mexicano, si bien nunca llegó a asimilar del todo estas ideas. Consideraba SARABIA que la solución del problema agrario, sólo sería posible sobre la base de la expropiación de los latifundios y la creación de los ejidos y de la pequeña propiedad. Como integrante del grupo de la "Extrema Izquierda del Partido Liberal", en la XXVI Legislatura maderista, junto con los licenciados Eduardo FUENTES y Antonio DÍAZ SOTO y GAMA, presentó un proyecto de ley agraria que establecía: tribunales agrarios, declaraba de utilidad pública la expropiación de tierras, aguas y montes, para dotar de ejidos a los pueblos; fijaba indemnización de las propiedades expropiadas; el precio de la expropiación sería pagado por el Erario Federal, a largos plazos y mediante bonos.

Estos tribunales agrarios de equidad, que establecía este proyecto, nos dice Antonio DÍAZ SOTO y GAMA, "son el antecedente histórico o el embrión o célula generadora de lo que después habría de instituirse en el artículo 27 de la Constitución de Querétaro, con el nombre de comisiones agrarias, a las que, por efecto del proceso evolutivo de la ideología revolucionaria, se les desligó de todo nexo con el poder judicial, dándoles el carácter de cuerpos o tribunales administrativos".⁶³

Antonio DÍAZ SOTO y GAMA militó en su juventud en el anarquismo. "Todos nosotros, dijo, éramos completamente anarquistas". "Las obras que leían con más frecuencia, según testimonios recogidos por Ethel DUFFY TURNER, eran Apoyo mutuo, Palabras de un rebelde, La conquista del pan, campos fábricas y talleres, de KROPOTKIN; Evolución y revolución de Eliseo RECLUS; El único y su propiedad de Max STIRNER".⁶⁴ Tampoco eran desconocidos de DÍAZ SOTO y GAMA autores anarquistas como: BAKUNIN, Carlos MALATO y Henri DAGAN. Del primero había leído con mucho interés su obra "La Conquista del País". Estas obras se publicaban en folletos que se vendían a \$0.25 y \$0.30. México, nos dice, estaba inundado de ellos. Años más tarde dirá Antonio DÍAZ SOTO y GAMA: "Con motivo de esas lecturas, nos hicimos correligionarios Ricardo FLORES MAGÓN, Camilo ARRIAGA, Juan SA-

⁶² Gonzalo Aguirre Beltrán, op. cit., p. II.

⁶³ Antonio Díaz Soto y Gama. La Revolución Agraria del Sur..., p. 128.

⁶⁴ Gastón García Cantú, op. cit., p. 123.

RABIA, otros compañeros y yo. Todos eramos anarquistas o anarco-sindicalistas, pero hombres limpios, llenos de ideales que en ese tiempo creíamos fundados".⁶⁵

Militó en diversas organizaciones y movimientos. Sus primeras armas políticas las hizo en el "Club Liberal Ponciano Arriaga"; después, en la "Casa del Obrero Mundial", y al ser disuelta esta organización por Huerta, DÍAZ SOTO y GAMA para escapar de la persecución del Dictador, se refugió en el Sur con Emiliano Zapata. Posteriormente, al triunfo del obregonismo, funda, con otros zapatistas, el "Partido Nacional Agrarista". Su influencia, en el pensamiento agrario de la Revolución y en el Derecho Agrario, fue de importancia considerable, a través de su actuación en las filas revolucionarias, sobre todo en el Movimiento del Sur.

VI. EMILIANO ZAPATA Y LA REVOLUCION DEL SUR

A) Emiliano Zapata. El caudillo del Sur no es el troglodita que los enemigos de la reforma agraria nos presentan; no es el "Atila del Sur", el vulgar bandolero y asesino que nos pintan sus enemigos. Emiliano Zapata, como dijera José María LOZANO, "no es un hombre, es un símbolo".⁶⁶ En Zapata se encarnaban las ansias de justicia y libertad del campesino mexicano; por eso, con toda razón, cuando se le preguntó a una pobre india su opinión sobre él, contestó: "¿Qué quiere usted que le digamos nosotros, pobres indios montañeros, que andamos pegados a la cola del caballo del jefe Zapata?"

Emiliano Zapata era hombre de principios; sin ser un intelectual, tenía una visión muy clara sobre el problema del campo, y consideraba que sólo la restitución de las tierras a los pueblos que habían sido despojados de ellas, y la expropiación de los latifundios, traerían la paz y la prosperidad a México. De los caudillos revolucionarios, ninguno captó y sintió tan hondamente el problema social, como Zapata. Probablemente, aquí tenga su origen la saña de sus enemigos en denigrarlo. En una ocasión dijo: "Se me persigue como bandido, me persiguen a muerte otros revolucionarios, por el delito de procurar que coman a sus anchas los que siempre han tenido hambre, los que nunca han comido bastante".⁶⁷ Pero la importancia, desde el punto de vista del Derecho Agrario, de Zapata, radica en haber formado e inspirado el movimiento agrarista. TANNENBAUM nos dice al respecto lo siguiente: "La importancia de Zapata estriba en que sólo tenía un objetivo fundamental y

⁶⁵ Gabriela S. Duarte, Así nos narró su vida Soto y Gama, Revista Señal, No. 643, Abril de 1967, México, p. 14.

⁶⁶ Antonio Díaz Soto y Gama, op. cit., p. 102.

⁶⁷ Antonio Díaz Soto y Gama, op. cit., p. 253.

en que murió peleando por él... El valor de Zapata se demuestra porque agrarismo casi ha llegado a ser sinónimo de zapatismo”.

“Otra fase importante de la influencia zapatista es el llamado indigenismo... Zapata dio la nota india de la historia contemporánea de México, y el descubrimiento del indio por los intelectuales mexicanos data del momento en que el indio probó que podía destruir gobiernos, derrotar grandes ejércitos y mantenerse inconquistado. Hay que recordar que aún después de la muerte de Zapata, cuando sus seguidores pactaron con Obregón, impusieron sus propias condiciones “Tierra para el pueblo”.⁶⁸ El Artículo 27 de la Constitución consagra el derecho de los pueblos a la restitución de sus tierras o a su dotación cuando no las hubieran tenido y las necesitaran.

B) La Revolución del Sur. El movimiento revolucionario del Sur luchó por las ideas más acendradas del agrarismo mexicano. En años de luchas y privaciones terribles se fue templando el ideario de Zapata y sus seguidores. El anarco-sindicalismo y el socialismo le dan en buena parte su contenido ideológico. “Los hombres que se fueron al sur, todos los cuales eran radicales de la ciudad, nos dice WOMACK, no eran particularmente anarco-sindicalistas y PÉREZ TAYLOR, MÉNDEZ (Luis) y MENDOZA L. SCHWARDTFEGER se preocuparon principalmente por las clases trabajadoras urbanas y parecían vagamente marxistas. JAHN (Octavio) era un sindicalista francés, que decía ser veterano de la Comuna de París de 1871. SOTO y GAMA, joven abogado que había ayudado a fundar tanto el movimiento liberal de 1899 como el partido socialista de 1912, era un apasionado discípulo del credo del buen campesino de TOLSTOI y de KROPOTKIN. Pero todos juntos, estos revolucionarios profesionales proporcionaron una teoría, la de “Tierra y Libertad”. Y el cuartel general zapatista de PALAFOX los recibió y les asignó diversos puestos de secretaría. SOTO y GAMA se puso a la cabeza por lo que toca a la concepción y perfeccionamiento de las ideas; la doctrina del agrarismo y el culto de los agraristas fueron principalmente obra suya. Así, pues, durante el verano y el otoño de 1914, los zapatistas, cada vez más propusieron el agrarismo no sólo como un elemento necesario de la política nacional, sino como la política más importante, o aun exclusiva”.⁶⁹ AGUIRRE BELTRÁN afirma también la influencia del anarquismo en la Revolución suriana, al decir, en relación con el lema “Tierra y Libertad”, lo siguiente: “Los anarquistas del Partido Liberal Mexicano le adoptan y de ellos pasa a las huestes de Emiliano Zapata que, además de prohijar el grito de guerra, también se pronuncian por la expropiación

⁶⁸ Frank Tannenbaum, *op. cit.*, p. 61.

⁶⁹ John Womack Jr., *op. cit.*, p. 190.

inmediata y total”⁷⁰ Paulino MARTÍNEZ dijo, en el discurso que pronunció con motivo del encuentro de Villa y Zapata, en Xochimilco, el 4 de diciembre de 1914, estas palabras: “El Plan de Ayala, como vosotros sabéis, no quiere más que tierras y libertad para el pueblo. . .”.⁷¹ Este era el anhelo del Sur, del anarquismo mexicano de: “No socialización, no colectivización. Tierra libre, parcela libre, hombre libre. Libre cultivo, libre explotación de la parcela. Sin capataces y sin amos dentro del ejido, sin tiranías individuales, pero también sin tiranías ejercidas por el Estado o por la colectividad”.⁷²

EL PLAN DE AYALA. Para el grupo zapatista, el Plan de Ayala “tenía el carácter de cosa sagrada”. Impregnado de un hondo sentido histórico y social, se convirtió en la bandera del agrarismo y de la revolución campesina más original de México. DÍAZ SOTO y GAMA considera que: “Nada falta en ese plan: la confusa situación política, creada por los extravíos y la inconsecuencia de Madero, está allí descrita con la claridad y sencillez necesarias para hacerla accesible a la mente de los hombres indoctos y sin cultura literaria, a quienes va principalmente dirigido. El capítulo social está redactado en forma de tal modo contundente y precisa, que no puede dar lugar a tergiversaciones ni a dudas: se devolverán las tierras a los pueblos conforme a sus títulos, se expropiará una parte de los latifundios para crear la pequeña propiedad, establecer colonias y dotar a los pueblos de fundo legal, ejidos y terrenos de labor; se nacionalizarán las haciendas de quienes se hayan con-fabulado contra la Revolución; se procurará en una palabra, fincar sobre sólidas bases “el bienestar y la prosperidad del pueblo de México”.⁷³

En el Plan de Ayala se nota la influencia de otros planes revolucionarios como el de Tacubaya y el de Texcoco. En relación con este último, nos dice MOLINA ENRÍQUEZ: “Hasta el hecho de que en el Plan de Ayala, como en el de Texcoco, se dictan aparte del mismo Plan, las disposiciones de ejecución de las reformas agrarias, da testimonio indudable del parentesco cercano que entre los dos planes existió; pero somos los primeros en reconocer, que las referidas disposiciones en el Plan de Ayala, que no por ello dejaba de ser la continuación del Plan de Texcoco, tienen la originalidad de su aplicación a los aspectos especiales que las cuestiones agrarias presentaban en Morelos. . .” Y agrega: “Como se comprende por lo antes expuesto, no nos creemos autores, pero sí inspiradores del Plan de Ayala; así lo reconoció el mismo Zapata que mantuvo correspondencia con nosotros por conducto del

⁷⁰ Gonzalo Aguirre Beltrán, *op. cit.*, p. 5.

⁷¹ Jesús Silva Herzog, *El Agrarismo Mexicano...*, p. 230.

⁷² Antonio Díaz Soto y Gama, *op. cit.*, p. 254.

⁷³ Antonio Díaz Soto y Gama, *op. cit.*, pp. 108 y 109.

general zapatista señor Gonzalo Vázquez Ortiz. . .".⁷⁴ El influjo del Programa del Partido Liberal de 1906, es manifiesto también en el Plan que comentamos, mostrando de paso la influencia recíproca ejercida entre las distintas corrientes revolucionarias.

LA OBRA DE LA REVOLUCION DEL SUR. Al zapatismo se le ha acusado de haber destruido la economía del Estado de Morelos, sin haber realizado nada positivo. Esta aseveración no es cierta a la luz de la realidad histórica. Fueron los enemigos de la Revolución del Sur, los que impidieron que la obra de esta cristalizara en todas las obras de beneficio social que se iniciaron en Morelos. Sin embargo, muchas instituciones creadas por el movimiento suriano, son antecedentes de las que se crearon posteriormente. Y, en el aspecto legislativo, su influencia es innegable tanto en el Artículo 27 Constitucional, como en la legislación agraria posterior.

El derecho de restitución de las tierras y aguas de que habían sido injustamente despojados los pueblos y las comunidades indígenas, se vuelve una realidad en el Sur. Todos los pueblos del Estado recuperan sus tierras y a aquellos que carecen de ellas, se les dota. Al efecto, se crean las Comisiones Agrarias, antecedentes de las actuales Comisiones Agrarias Mixtas, que ejecutan la reforma agraria. WOMACK nos dice al respecto: "La administración de la reforma agraria comenzó en Morelos tan pronto como Palafox encontró técnicos capaces de efectuarla. Estos se presentaron voluntariamente, y fueron individuos de la generación de 1914 de la Escuela Nacional de Agricultura".⁷⁵ Y más adelante agrega: "De esta manera, los pueblos de Morelos nacieron de nuevo. Durante los meses en que las seis comisiones funcionaron en el Estado, levantaron los planos topográficos y definieron los límites de casi la totalidad del centenar de pueblos del Estado, y les asignaron la mayor parte de las tierras de cultivo, de los bosques y de las aguas del mismo".⁷⁶ Zapata, poco después pudo comunicar a Roque González Garza, presidente convencionista, que el problema agrario de Morelos estaba resuelto. Los derechos de restitución y dotación de tierras, consagrados en el artículo 27 constitucional, son conquistas de la Revolución del Sur. Mucho podría hablarse también, de la atención prestada: a la colonización, al crédito agrícola, al cooperativismo en el campo, a la enseñanza agrícola y a las estaciones de experimentación.

En la ley agraria del movimiento suriano se contienen las aspiraciones

⁷⁴ Andrés Molina Enríquez, *Esbozo de la historia...*, pp. 94 y 95.

⁷⁵ John Womack Jr., *op. cit.*, pp. 226 y 227.

⁷⁶ John Womack Jr., *op. cit.*, p. 230.

que en materia agraria sustentó el zapatismo. A continuación vamos a transcribir algunos artículos de esta ley.

“Artículo 1o. Se restituyen a las comunidades e individuos, los terrenos, montes y aguas de que fueron despojados, bastando que aquellos posean los títulos legales de fecha anterior al año de 1856, para que entren inmediatamente en posesión de sus propiedades”.

Artículo 3o. La Nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento, y sus ejidos, en la forma que juzguen conveniente”.

Artículo 4o. La Nación reconoce el derecho indiscutible que asiste a todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terreno, cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de su familia; en consecuencia, y para el efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causa de utilidad pública y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras del país, con la sola excepción de los terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías y comunidades, y de aquellos predios que, por no exceder del maximum que fije esta ley, deben permanecer en poder de sus actuales propietarios”.

“Artículo 7o. Los terrenos que excedan de la extensión de que se hace mención en el artículo 5o., serán expropiados por causa de utilidad pública, mediante la debida indemnización, calculada conforme al censo fiscal de 1914, y en el tiempo y forma que el reglamento designe”.

“Artículo 14o. Los predios que el Gobierno ceda a comunidades o individuos, no son enajenables, ni pueden gravarse en forma alguna, siendo nulos todos los contratos que tiendan a contrariar esta disposición”.

Como puede verse, en los artículos antes mencionados, se consagran derechos de restitución, dotación, a la pequeña propiedad, a la indemnización en caso de expropiación. Se fija, además, el régimen jurídico de la propiedad de los pueblos y de las comunidades indígenas, que serán incorporados en el Artículo 27 Constitucional y en la legislación agraria posterior. Las aportaciones de la Revolución del Sur a nuestro Derecho Agrario son de una magnitud considerable y su influencia perdura hasta nuestros días.

VII. EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917

Después de la derrota del villismo y del ocaso del Movimiento del Sur, Venustiano Carranza convocó, a mediados de 1916, a un Congreso Constituyente, en Querétaro, que había de reformar a la Constitución de 1857, en aquellos puntos, en que las nuevas circunstancias hacían necesario un

cambio. Dicho Congreso se reunió el 1o. de diciembre de 1916 y terminó sus labores el 31 de enero del año siguiente.

Los diputados constituyentes distaban mucho de tener las mismas ideas. El grupo carrancista era muy heterogéneo; estaba formado por hombres de distintas ideologías y que luchaban por intereses distintos. La lucha los había unido momentáneamente, pero el debate parlamentario, en el seno del congreso, puso de relieve estas diferencias y avivó antagonismos. Raymond VERNON, en relación con lo que venimos diciendo, afirma lo siguiente: “No obstante, la convención constituyente de 1917 distó mucho de ser un asunto pre-arreglado. Las delegaciones a la convención incluían personas de opiniones y objetivos políticos increíblemente diversos. Casi toda rama importante del pensamiento político en el mundo, tuvo alguna representación; de hecho, la única posición política de importancia, sin apoyo expreso en la convención, parece haber sido la filosofía de Carlos MARX. Entre los delegados habían unos cuantos de los antiguos adherentes a Porfirio Díaz, uno o dos en posiciones de importancia. Los economistas clásicos y los utopistas agrícolas estaban allí representados, aunque con menor fuerza que en 1857. Había unos pocos miembros del incipiente movimiento laboral mexicano, sustentando de ordinario las ideas anarco-sindicalistas de los radicales españoles del siglo XIX”.⁷⁷ El diputado constituyente Pastor ROUAIX, en su libro “Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917”, dice en relación con las distintas tendencias ideológicas representadas en el Congreso, lo siguiente: “Hubo izquierdas exaltadas que ambicionaban radicalismos violentos y hubo derechas moderadas que se alarmaban ante el peligro de drásticas medidas; pero no hubo en el Congreso Constituyente de Querétaro reaccionarios ni conservadores, porque todos los diputados ambicionaban ir de frente, siempre adelante, arrollando obstáculos y sólo diferían en la velocidad con que debería recorrerse el camino”.⁷⁸ Y más adelante agrega: “Los diputados que figuraron en los puestos prominentes de las izquierdas fueron los revolucionarios que habían luchado con las armas en la mano en los campos de batalla y los jóvenes de sangre ardiente que por no tener arraigo en el pasado, deseaban destruirlo rápidamente para entrar de lleno al porvenir del idealismo que habían soñado; entre los primeros estaban los generales Francisco J. Múgica, Esteban B. Calderón, Heriberto Jara, Cándido Aguilar y entre los segundos descollaron el Lic. Rafael Martínez Escobar, el ingeniero Juan de Dios Bojórquez, el Lic. Luis

⁷⁷ Raymond Vernon, El dilema del desarrollo económico de México, Editorial Diana, México, 1967, p. 80.

⁷⁸ Pastor Rouaix, op. cit., p. 48.

Espinoza, Froylán Manjarrez y muchos más, algunos de los cuales no alcanzaban la edad legal de los 25 años.”

“El ala derecha tuvo como núcleo fundamental a los exdiputados renovadores que habían laborado en la Secretaría de Instrucción Pública, tantas veces citados: Ing. Félix F. Palavicini, licenciados Don José Natividad Macías, Luis Manuel Rojas y Alfonso Cravioto y al señor Don Gerzayn Ugarte, secretario particular del señor Carranza en aquellos tiempos, pequeño grupo al que había quedado reducido el bloque maderista de la XXVI Legislatura después de las deserciones y escisiones que la desmenuzaron...”

“La gran masa de los diputados llegó al Congreso libre de partidismos y fue la que formó la mayoría equilibradora de los extremos; estaba formada por elementos de los Estados de reconocida filiación revolucionaria y entre ellos se destacaron los licenciados Enrique R. Colunga, Hilario Medina, Paulino Machorro y Narváez, José Truchuelo y Fernando Lizardi, el doctor Miguel Alonso Romero y otras personalidades que en el Congreso se distinguieron como oradores convincentes por su elocuencia y seriedad, recibiendo allí su consagración como revolucionarios conscientes cuyos servicios debía aprovechar la administración pública del porvenir”.⁷⁹

El señor Carranza presentó al Congreso un proyecto de artículo 27, que en opinión del autor que venimos citando, “causó mayor desconuelo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica”.⁸⁰ Desde luego este proyecto no satisfizo a los radicales que se dedicaron con ahinco a redactar un nuevo proyecto, en que quedaran satisfechas las aspiraciones del campesinado.

Largos y acalorados fueron los debates sobre el contenido del artículo 27 Constitucional, en los que tuvieron una intervención destacada los diputados constituyentes: Luis T. Navarro, Juan de Dios Bojórquez, Heriberto Jara y Francisco J. Múgica, del grupo de los radicales, con el objeto de garantizar plenamente los derechos de la clase campesina. Los esfuerzos de estos diputados no quedaron defraudados, como veremos al analizar dicho artículo.⁸¹

⁷⁹ Pastor Rouaix, op. cit., pp. 48 y 49.

⁸⁰ Pastor Rouaix, op. cit., p. 125.

⁸¹ Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Ediciones de la Comisión Nacional para la celebración del sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia Nacional y del cincuentenario de la Revolución Mexicana, México 1960, T. II, pp. 1070 a 1124.

VIII. EL CONTENIDO DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

A continuación haremos una breve glosa de algunas fracciones y párrafos de este precepto, que permita al lector comprobar la influencia que sobre el contenido del mismo, tuvieron las diversas corrientes de pensamiento que inspiraron la acción de los grupos revolucionarios. Ya que la obra del Constituyente no puede ser atribuida a un solo grupo ni a una ideología determinada, es a través de un cuidadoso estudio histórico como podemos determinar las fuentes teóricas de que está nutrido este precepto constitucional, base de nuestro Derecho Agrario.

El Constituyente aprobó en los siguientes términos el Artículo 27, en las partes que vamos a citar:

Art. 27. “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”. Este postulado fundamental afirma el dominio eminente que la Nación tiene sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, quedando subordinados los derechos de propiedad de los particulares, a los originales de la Nación.

“Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización”. Esta disposición permitió al Estado la expropiación de los grandes latifundios, sin tener que hacer erogaciones momentáneas de dinero para pagar a los hacendados expropiados. Esta facultad permite además en todo tiempo, al Gobierno, lograr una mejor distribución de la tierra entre los campesinos.

“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; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que le sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en la cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas respe-

tando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el Decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados, se considerará de utilidad pública". En este párrafo se consagra el derecho del Estado para imponer modalidades a la propiedad, tomando en cuenta el interés público; o sea, se considera que la propiedad tiene una función social, y no sólo particular, apartándose así de la concepción individualista del derecho de propiedad. El Estado debe hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de conservarla; para lo cual, deberá fraccionar los latifundios, considerados nocivos, y crear la pequeña propiedad. Se otorga el derecho de dotación a los pueblos, rancherías y comunidades, para que obtengan las tierras y aguas que necesiten, expropiándose éstas de las propiedades inmediatas.

"II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso..." De esta manera se evitó la reconstitución del latifundismo eclesiástico.

"VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley de 6 de enero de 1915; entre tanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras". Esta fracción reconoce personalidad jurídica a las comunidades indígenas para disfrutar en común sus tierras, bosques y aguas. Consagra, además, el derecho de restitución para todas aquellas comunidades que habían sido despojadas de sus tierras y aguas.

En el Artículo 27 Constitucional se recoge el ideario, que en materia agraria, sustentaron las diversas corrientes de pensamiento que influyeron, de una manera directa o indirecta, en los hombres que hicieron la Revolución Mexicana y la Constitución de 1917. El contenido de este artículo refleja las contradicciones ideológicas en que incurrieron muchos de los pensadores liberales, socialistas y anarco-sindicalistas, en relación con su concepción del orden de la propiedad. Ni los anarco-sindicalistas ni los socialistas, del período que hemos analizado, con algunas excepciones desde luego, niegan el derecho de propiedad privada. Al contrario, afirman el respeto a la pro-

piedad privada, siempre que sea pequeña, y, por otra parte, no pugnan por una explotación colectiva de la tierra, como sería lógico pensar. Su anarquismo y socialismo es de una vaguedad pasmosa, que los lleva a incurrir en grandes contradicciones en sus ideas y en su manera de actuar. No existe, por tanto, en los hombres más representativos de estos grupos, una misma línea de pensamiento y acción. En la corriente liberal ocurre otro tanto, ya que su liberalismo no es el manchesteriano; caben muchos matices, y en algunos de ellos (Andrés MOLINA ENRÍQUEZ, Luis CABRERA), en algunas etapas de su vida no podemos precisar si son socialistas o liberales. Estos últimos, aceptan que la propiedad esté sujeta a modalidades, sobre todo la propiedad indígena.

En el artículo 27 constitucional se encuentra el germen de dos concepciones distintas de la propiedad: la individualista y la socialista, la privada y la comunal. Esto crea una tensión entre los partidarios de una o de otra forma de propiedad, que se traduce en una legislación agraria que trata de equilibrar y a veces conciliar los intereses antagónicos de estos dos grupos, sin lograrlo. Según la tendencia que predomina en el poder, así es la orientación socialista o individualista de las leyes agrarias, que de esta manera sufren de una falta de sistema que dificulta su correcta aplicación e interpretación. En la evolución del Derecho Agrario palpita esta contradicción que está a punto de llegar a un momento crítico, en relación con las tendencias ideológicas que le dan su contenido. Cabe hacernos la siguiente pregunta: ¿Acabará por prevalecer alguna de estas dos tendencias? Es cosa difícil de predecir. Pero de ello dependerá el éxito o el fracaso de la Reforma Agraria y de la paz social.

Del estudio realizado podemos sacar dos conclusiones:

1a.—La Revolución Mexicana no fue un movimiento social ajeno a toda ideología extraña; sino, por el contrario, profundamente influida por ideas anarquistas y socialistas, que en el aspecto de la legislación agraria han dejado su impronta, como lo hemos señalado a través de nuestro trabajo.

2a.—El liberalismo social, el anarquismo y el socialismo, corrientes antagónicas entre sí, y fuentes teóricas de nuestro derecho agrario como lo hemos visto, al proporcionarle sus “datos ideales”, se han convertido en obstáculos serios para el desarrollo del mismo. La resolución de esta antinomia puede llevar a la violencia, si no se procede con tino y con respeto a la justicia.