

## INTRODUCCION

Resulta indiscutible que uno de los logros más importantes de la Revolución Mexicana es el de haber creado un orden de cosas diferente en muchos renglones de la vida en México y particularmente en el México rural, en el México agrario, en el México de los campesinos. Las ideas de las facciones revolucionarias plasmadas en planes, manifiestos y leyes volaban en el país convulsionado por la lucha y en ellas una destacaba sobre todas: la agraria.

Como apunta Emilio Portes Gil, en su *Historia Viva de la Revolución Mexicana*, al revisar la hacienda de la época de la dictadura, en el aspecto agrario, la situación del campesino no podría ser más aflictiva, la hacienda mexicana era un enorme latifundio, cultivado sólo en mínima parte, explotada raquíticamente con procedimientos antiguos, con aperos coloniales, principalmente con el arado de palo tirado por bueyes.

La hacienda describe Portes Gil, “era el latifundio de aprobio y miseria. Generalmente al frente de ella estaba un administrador o un arrendatario, ambos con menor cultura que el propietario. . . eran los verdaderos capataces que obligaban a los campesinos a hacer producir la tierra”.

La agricultura era paupérrima, los medios de explotación antiguos y sin técnica y como la producción tenía que hacerse costoso, se obligaba al peón a trabajar un número de horas excesivas. En la casa principal de la hacienda se encontraba la famosa tienda de raya en la que se vendía a los peones mercancías a precios exagerados, generalmente de mala calidad y que adquirían los campesinos con fichas y cartones de la tienda.

Con mucha crudeza abunda Portes Gil diciendo: “miseria de los campesinos, como consecuencia del ominoso régimen de la hacienda, el acaparamiento de la tierra, que era poseída por pocos propietarios

y corolario de los vicios del régimen de tal naturaleza; jornales miserables, consignación al servicio de las armas, tiendas de raya, maltrato humillante a los peones y en muchos casos abusos con sus mujeres”.

Fernando González Roa da datos espeluznantes en su libro *El aspecto Agrario de la Revolución Mexicana* sobre la distribución de las tierras. En Baja California expresa, estaban concesionados 11 y medio millones de hectáreas a 4 personas; en Chihuahua 14 y medio millones de hectáreas a 7 concesionarios; en Oaxaca se adjudicaron a 4 concesionarios más de 3 millones 200 mil hectáreas, es decir que de los 200 millones de hectáreas de que consta el territorio nacional, cerca de una cuarta parte era poseída por extranjeros y algunos mexicanos.

En el libro *La Constitución Mexicana de 1917*, consigna Jorge Carpizo como algo imposible de creer, pero verídico, que la hacienda “Los Patos”, en Coahuila, llegó a poseer varios millones de hectáreas. Luis Terrazas poseía 2'679,957 hectáreas en Chihuahua; la familia Martínez del Río 1'328,426 hectáreas, también en el mismo Estado.

Lo anterior, coinciden prácticamente todos los estudiosos de la revolución mexicana, motivó que se encendiera el país en una lucha armada por derribar la dictadura a fin de obtener mejores condiciones de vida. Los campesinos no sólo no fueron la excepción, sino que por el contrario fueron los máximos protagonistas de la revolución de 1910.

Así el mártir de la Revolución Francisco I. Madero lanzó el Plan de San Luis Potosí fechado el 5 de octubre de 1910 en cuya cláusula tercera, tercer párrafo expresó:

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 los que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declararán sujetas a revisión, disposiciones y fallos, y se exigirá a los que adquirieron de modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a

quienes pagarán también la indemnización de los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquéllos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

Este párrafo, afirma Carpizo, contiene todo el pensamiento social de Madero.

Por su parte Emiliano Zapata, líder agrario indiscutible de la Revolución Mexicana el 28 de noviembre de 1911 promulgó su famoso Plan de Ayala, en el que entre otras cosas exigió la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos, usurpados por los hacendados, científicos y caciques al amparo de la justicia venal; la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios con objeto de dotar a los campesinos del fundo legal y ejidos; la nacionalización de los bienes de los hacendados, científicos y caciques que se opongan directa o indirectamente a dicho plan. Sobre el Plan de Ayala apunta el historiador José Mancisidor que el Plan daba ya al nuevo movimiento armado, características agrarias bien definidas.

Una ley de extraordinaria trascendencia fue sin duda la Carrancista del 6 de enero de 1915, que de acuerdo a lo señalado por Lucio Mendieta y Núñez tiene como puntos esenciales los siguientes: "Declara nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención a lo dispuesto en la ley de 15 de junio de 1856; declara igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas tierras hechas por la autoridad federal, ilegalmente y a partir del primero de diciembre de 1870 y por último, declara la nulidad de las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, en el periodo de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades indígenas".

Para la resolución de todas las cuestiones agrarias explica Mendieta y Núñez, la ley Agraria de 1915, crea una Comisión Nacional Agraria; una Comisión Local Agraria por cada Estado o territorio de la Repú-

blica y los Comités Particulares Ejecutivos “que en cada Estado se necesiten”.

Sobre sus efectos menciona Mendieta y Núñez, que esta ley fue expedida en época de sangrienta lucha civil y por ello se realizó en un principio de manera defectuosa, irregular y precipitada. Se consideró, indica, que el punto débil de la ley lo era el carácter provisional de las dotaciones y restituciones que contenía, en tal virtud y por decreto de 19 de septiembre de 1916, se reformó la ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivas.

No puede dejar de mencionarse porque refleja la preocupación social agraria que tuvieron todos los líderes revolucionarios, la Ley General Agraria del Villismo que entre otras cosas consideraba incompatible con la paz y la propiedad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales, por lo que se declaraba de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en lo que excedieran a los límites fijados por los gobiernos de los Estados, así como la expropiación de los terrenos circundantes de los pueblos indígenas a fin de repartir pequeños lotes entre los habitantes de los pueblos y la expropiación de los terrenos necesarios para la fundación de poblados y para la ejecución de obras de interés para el desarrollo de la agricultura parcelaria y de las vías rurales de comunicación, entre otros aspectos. Sobre la misma menciona Raúl Lemus García, que es indudable que muchos de los principios, de las bases e ideas que se consignan en la ley de Francisco Villa de 24 de mayo de 1915, son incorporadas por el constituyente de 1916-1917 en el texto original del artículo 27 de la Constitución de 1917.

Resulta también importante hacer referencia al Plan Orozquista, de 25 de marzo de 1912 que al decir de Jesús Silva Herzog contienen visión certera de algunos de los problemas fundamentales de México; están redactados con claridad y son también antecedentes de los dos artículos más avanzados en la Constitución de 1917: el 27 y el 123. El artículo 35 del citado Plan señala que siendo el problema agrario en la República el que exige más atinada y violenta solución, la Revolución garantiza que las bases para resolverlo serían entre otras el reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de

veinte años, la revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales, la reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo, la repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República, la expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad; y las tierras así apropiadas se repartirían para fomentar la agricultura intensiva y se emitirían bonos agrícolas para el pago de las expropiaciones. Como puede verse las ideas de Pascual Orozco en gran medida pueden considerarse vigentes también.

Como se puede desprender de este apretado recuento, las ideas, planes y leyes de los revolucionarios Francisco I. Madero, Emiliano Zapata, Venustiano Carranza, Francisco Villa y Pascual Orozco, representaron la inquietud que el problema agrario tenía para el México revolucionario. Mucho de su pensamiento fue recogido en la Constitución de 1917 y en las leyes agrarias posteriores, pudiendo afirmarse que de ellas se desprende la semilla que dió lugar al derecho agrario revolucionario de México. El artículo 27 constitucional y los ordenamientos reglamentarios mucho tienen de sus aportaciones y mucho deben a ellos.

La Revolución Mexicana dio respuesta a través del sistema jurídico al que dio origen, a los principales factores que en el campo motivaron el descontento detonador. Los efectos dañinos y contrarios de las leyes desamortizadoras que provocaron los despojos campesinos, la política porfirista que a través del deslindamiento de tierras acentuó el latifundismo, la administración de justicia tardía, parcial y contraria a los intereses de los desvalidos del campo, el régimen de esclavitud a que estos eran sometidos en las haciendas, y el ineficiente sistema productivo en el que los hacendados dejaban grandes extensiones ociosas, provocaron en gran parte la violencia social revolucionaria. Como señala Carpizo, este sistema agrario basado en un sueldo de hambre, deuda constante, castigos corporales, privación de los bienes de la cultura y cadena de esclavitud de generación en generación, fue una de las causas del movimiento social mexicano.

El derecho agrario revolucionario se formó por tanto a través de la restitución de tierras a quienes sufrieron despojo, de la dotación a

quienes carecieran de ellas, del fraccionamiento y desaparición del latifundio; de la acción tuteladora del gobierno a ejidos y comunidades; de una justicia agraria expedita dependiente del ejecutivo y del establecimiento de incentivos a la propiedad rural. El derecho agrario revolucionario por tanto se inscribió dentro del derecho social al margen del derecho privado, con un deseo de equilibrar a los sujetos de la relación jurídica a través de la tutela a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

En ese marco cabe explicar que el trabajo que hemos llamado *Derecho Agrario Revolucionario. Bases para su estudio*, pretende en un afán didáctico revisar en una primera parte los elementos que conforman el derecho agrario en general a fin de introducir al estudioso en esta rama jurídica, y en una segunda revisar de manera sucinta las instituciones agrarias vigentes que conforman la parte sustantiva del derecho agrario revolucionario.

Para revisar sus partes fundamentales hemos recogido los comentarios de los autores más destacados de la doctrina extranjera y mexicana, a fin de incorporar en un solo texto las opiniones representativas. No pretende desde luego ser un trabajo exhaustivo porque como su nombre lo indica se trata de establecer únicamente las bases para su estudio, a fin de que a partir de ello se profundice su investigación.

El derecho agrario revolucionario no sólo es un capítulo novedoso y profundo de la normación jurídica emanada directamente de la Revolución, sino que es sumamente extensa, de ahí que en esta ocasión no abordemos sus aspectos procedimentales ni nos detengamos en la historia de los siglos y décadas anteriores. Ello será materia de otro trabajo.

Hemos de reafirmar nuestra convicción de que si hay una rama del derecho auténticamente revolucionaria es la del derecho agrario, sus ideas, sus planteamientos y raíces se hunden en el movimiento de 1910. Sin embargo no podemos dejar de mencionar que tristemente los campesinos de México son aún los grandes pacientes de la Revolución. Han obtenido mucho menos beneficios que los esperados y desde luego que los merecidos. Sus aportaciones al país son más que

los servicios que han recibido. En suma puede afirmarse que no obstante el derecho agrario revolucionario, si con alguien está en deuda la Revolución Mexicana, es con los campesinos que la hicieron posible.

Ciudad Universitaria, septiembre de 1986.

Mario Ruiz Massieu