

MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio, *El problema agrario de México*, 19ª ed., México, Ed. Porrúa, 1983, 667 pp.

El problema agrario en México, a través de su historia, ha sido uno de los temas más apasionantes y discutidos, desde antes de la reforma agraria hasta nuestros días. El ilustre jurista Lucio Mendieta y Núñez ha elaborado un estudio muy completo y sistemático sobre problemas sociales.

La obra que comentamos está integrada por nueve partes. El autor inicia su estudio analizando, en la *primera parte*, la propiedad agraria precolonial, refiriéndose en particular a la forma de organización agraria de los aztecas y de los mayas.

Por lo que respecta a la organización azteca, el autor destaca las diferencias que existían en la distribución de la tierra, de donde el monarca era el dueño absoluto de todos los territorios; se observa que todas las formas de poseer la tierra dimanaban del rey. De la distribución de la tierra realizada por el rey, se dio como resultado diversas clases de propiedad:

Primer grupo: Propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros.

Segundo grupo: Propiedad de los pueblos.

Tercer grupo: Propiedad del ejército y de los dioses.

En lo referente a la organización agraria maya, las tierras eran de origen comunal. Así, en la época precolonial, el pueblo reconocía y respetaba la desigualdad de la tierra.

La *segunda parte* está dedicada al análisis de la propiedad agraria durante la época colonial. En primer término, refiere algunos datos acerca de la propiedad del Estado, en donde señala que el único título que justificó la ocupación de las tierras de las indias por las fuerzas reales de España fue la Bula de Alejandro VI.

En el capítulo II analiza el origen de la propiedad privada en la Nueva España; enfatiza que la conquista fue financiada por particulares, ya que el Estado español no tenía un ejército regular, por lo que se autorizó el reparto de tierras por las leyes de partida; así, los primeros actos de apropiación privada de tierra fueron realizados por los conquistadores; pero el autor resalta que los repartos no pueden considerarse como simples donaciones de los soberanos, sino como pago de servicios prestados a la Corona. A los repartos hechos en virtud de la Ley de 18 de junio de 1513, se les dio el nombre de *mercedes*.

En el capítulo III el autor aborda el tema de la propiedad eclesiástica. Claramente el autor señala que, a pesar de la prohibición en la Cédula de 27 de octubre de 1535 para adquirir propiedades, el clero adquirió

enormes bienes inmuebles durante la época colonial. El autor cita a Manuel Payno, donde refiere "que en los siglos XVI y XVII los misioneros trajeron de riqueza unos hábitos polvorosos y raídos, y de limosna se les concedieron los primeros solares. Esto fue el origen de la propiedad eclesiástica en México para posteriormente edificar iglesias y monasterios".

En el capítulo IV, "La propiedad agraria de los indígenas", el autor destaca que la propiedad de los indios sufrió rudos ataques desde que se realizó la conquista; no es creíble, dice, que los primeros repartos de tierra se hayan hecho respetando la propiedad indígena; solamente en ciudades y pueblos de nueva fundación fue posible hacer repartos de tierras entre colonos sin lesionar la propiedad indígena. Apunta el autor que probablemente la propiedad más respetada fue la perteneciente a los barrios (*calpulli*) propiedad comunal de los barrios.

Finalmente, en este punto, el autor se refiere a la evolución de la propiedad agraria desde la conquista hasta la independencia, señalando con acierto que el problema agrario nació y se desarrolló durante la época colonial, y que cuando México logró independizarse llevaba ya ese problema como una herencia del régimen pasado.

La *tercera parte* comprende desde la independencia hasta el año de 1856. Mendieta y Núñez, en el primer capítulo, plantea dos problemas: 1) La defectuosa distribución de la tierra y 2) La defectuosa distribución de los habitantes sobre el territorio; en el capítulo II se refiere a las primeras leyes de colonización en el México independiente. Para el autor, estas leyes sobre colonización no fueron conocidas por los pueblos indígenas, y señala que, aunque las hubiera conocido, estas leyes no los beneficiaban. El capítulo III está dedicado a la propiedad eclesiástica, en donde señala que los bienes de la Iglesia, a fines de la época colonial, ya eran cuantiosos, y que durante este período continuaron acrecentándose.

La *cuarta parte* del libro que reseñamos comprende al problema agrario desde 1856 hasta fines del siglo XIX. El capítulo I, está enfocado a la Ley de Desamortización de 25 de junio de 1856. Los resultados de la desamortización fueron que los arrendatarios no pudieron aprovechar los beneficios de la propiedad eclesiástica, porque si se convertían en propietarios tenían que pagar el 5% de la alcabala, de modo que en muchas ocasiones el comprador pagaba más réditos que los que antes pagaba por alquiler, y, aún más, el clero mexicano declaró excomulgados a quienes compraran bienes eclesiásticos.

Señala el autor que si la tierra hubiera sido adquirida por sus res-

pectivos arrendatarios, la república hubiera recibido un gran beneficio, porque de ese modo se hubiera formado la pequeña propiedad.

El capítulo II trata a la Ley de Nacionalización de 12 de junio de 1859, en donde se establecía, en el artículo 1º, que la nación entraba en dominio de los bienes del clero secular y regular. Concretando, estas leyes de desamortización y nacionalización dieron muerte a la concentración eclesiástica, pero favorecieron el latifundismo y dejaron a su merced a una pequeña propiedad demasiado reducida y débil en manos de la población inferior del país.

En el capítulo III se señala que el Congreso Constituyente de 1857 decretó la ratificación de la Ley de Desamortización de Bienes Eclesiásticos, y en el artículo 27 de la Constitución, expedida el 5 de febrero de 1857, se elevó a categoría de preceptos fundamentales los postulados de la ley.

Sin embargo, el autor nos dice que una de las más funestas consecuencias de las leyes de desamortización y del artículo 27, fue, sin duda, la interpretación que se les dio en el sentido de que quedaban extinguidas las comunidades indígenas y por consiguiente privadas de personalidad jurídica; desde entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales.

El capítulo IV hace mención de las nuevas leyes de colonización, que trajeron como consecuencia el origen de las compañías deslindadoras, cuya acción tuvo gran influencia en el desarrollo del problema agrario de México. Estas compañías deslindadoras contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad.

La *quinta parte* toca, dentro de este punto, el capítulo de la distribución de la propiedad agraria a principios del siglo XX, y se señala que la propiedad estaba en manos de dos grupos perfectamente definidos: el de latifundistas y el de pequeños propietarios; la desproporción de unos a otros era enorme, y los pueblos se hallaban encerrados dentro de las haciendas.

El autor reafirma la idea de Andrés Molina Enríquez, de que el verdadero iniciador de la reforma agraria es el doctor Francisco Severo Maldonado, quien en 1823 publicó un proyecto de leyes agrarias; aunque el autor señala, con atinado acierto, que dentro de los precursores de la reforma agraria que tuvieron una influencia directa y decisiva, debe mencionarse al señor licenciado Luis Cabrera, autor de la Ley de 6 de enero de 1915, ley básica de toda la nueva construcción agraria en México. Esta ley tuvo dentro de sus puntos esenciales: 1) Declarar nulas las enajenaciones de tierras comunales de indios, y 2) Declarar igualmente nulas todas las composiciones, concesiones y ventas de esas

tierras hechas por la autoridad federal ilegalmente y a partir del 19 de diciembre de 1880.

Con respecto a este punto, en el capítulo iv, el autor dice que el artículo 27 de la Constitución de 1917 considera el problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo con principios generales. Establece como principio central que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponden a la nación.

En los capítulos v al xvi Mendieta y Núñez analiza la evolución de la reglamentación en materia agraria, desde el primer Código Agrario de 1934, hasta el Código Agrario de 1942, que estuvo vigente 29 años.

En la *sexta parte* se hace un balance de la reforma agraria, de 1915 a 1970; señala el maestro que la realidad de la reforma agraria es desalentadora y triste, y que hay necesidad urgente de revisar los aspectos: a) jurídico, b) estadístico, c) distributivo y d) organización.

La *séptima parte* está dedicada a la legislación agraria vigente. En el capítulo i señala que, desde el punto de vista político, la sustitución del Código Agrario por una Ley Federal de Reforma Agraria resultó atinada, pues el Código Agrario había perdido prestigio; en cambio, la Ley lleva un signo de renovaciones fructíferas. La Ley, señala, es superior al Código de 1942, aun cuando tiene todavía serios defectos; en lo que resta del capítulo, el autor hace un análisis minucioso y crítico de cada uno de los artículos de la Ley de la Reforma Agraria.

La *octava parte* está enfocada a las leyes complementarias de la reforma agraria vigente. En el único capítulo el autor se refiere a la procedencia de la expropiación por causa de utilidad pública, mediante indemnización. La Ley de 6 de enero de 1915 dio a los propietarios afectados el derecho de reclamar la indemnización correspondiente en el plazo de un año y una Ley denominada de la Deuda Agraria, expedida el 10 de enero de 1920.

Finalmente, en la *novena parte*, el maestro Mendieta externa su concepto sobre el problema agrario en México; señala que las leyes agrarias expedidas hasta ahora tienden a asegurar la vida de los pueblos rurales mediante la dotación o restitución de ejidos, y el artículo 27 constitucional a crear la pequeña propiedad fraccionando los latifundios; subraya que las leyes referidas consideran el problema desde un solo punto de vista: el relativo a la distribución de la tierra, que es sin duda el más importante; atinadamente menciona que no es el único, ya que el problema agrario es esencialmente complejo y entraña diferentes aspectos; dice que el problema agrario debe considerarse: 1) Desde el punto de vista de la distribución de la tierra; 2) Desde el punto de vista agrícola; 3) Desde el punto de vista educacional.

Considera que sólo con la integración en la teoría y en la práctica, estas tres fases del problema se lograrán asegurar definitivamente la subsistencia de los pueblos agrícolas y crear además una pequeña propiedad fuerte, numerosa y útil. Concluye el maestro diciendo que el problema de la tierra en México es de carácter económico y social, y para resolverlo se requiere una atinada distribución de la tierra; de una acertada distribución de la población campesina mediante la creación de nuevos centros de población agrícola, la educación del campesino y el crédito agrícola.

En resumen, es una obra clásica que merece una lectura detenida. Debemos resaltar que hay mucho de original en este estudio; recomendamos ampliamente este trabajo a todos los estudiosos de problemas sociales del país.

Pedro HERNÁNDEZ GAONA

MOTILLA MARTÍNEZ, Jesús, *Las Ordenanzas del Consulado de Bilbao, interesante fuente histórica del derecho mercantil*, México, 1983, 82 pp.

Importante contribución del autor al estudio y comprensión del derecho comercial, ya que se trata de la versión paleográfica de las Ordenanzas de Bilbao.

En efecto, este ordenamiento mercantil tuvo aplicación en nuestro país por Decreto de 15 de noviembre de 1841, con la breve interrupción de la vigencia del primer Código de Comercio de 1854, terminando su vigencia con la caída del Imperio de Maximiliano.

Enriquecida la obra, ya de por sí trascendente, por los interesantes comentarios con que Motilla Martínez afina la presentación de este trabajo.

El autor desarrolla el contenido de este estudio en catorce rubros relativos: 1) *Al fondo histórico de las Ordenanzas de Bilbao*, en donde resalta la importancia de la costumbre como fuente original para interpretar y/o dirimir las relaciones comerciales, reguladas por el *ius mercatorum*. Costumbres que al ser sistematizadas formaron los famosos almanaques como *consuetudines* de Génova (1056); *constitutum usus* de Pisa (1161) y *liber consuetudinum* de Milán (1216). 2) *A la Universidad y contratación de Bilbao*, cuya fecha de fundación permanece incierta; cuya estructura se encontraba bien configurada, determi-