





EN POS DE UNA JUSTA LEY  
REVOLUCIÓN LIBERAL Y PROPIEDAD EN ZACATECAS, 1812-1917



Primera edición 2021

*En pos de una justa ley  
Revolución liberal y propiedad en Zacatecas, 1812-1917*

© Mariana Terán Fuentes  
© Taberna Libraria Editores  
Calle Fernando Villalpando 206  
Centro, 98000 Zacatecas, Zacatecas  
tabernalibrariaeditores@gmail.com

*Diseño y edición: Juan José Macías  
Imagen de portada: Diego Rivera, «Tierra y Libertad». Detalle  
del mural *La historia de México: de la conquista al futuro*. 1929-  
1935, Palacio Nacional.*

ISBN: 978-607-8731-38-1

Impreso y hecho en México



MARIANA TERÁN FUENTES

EN POS DE UNA JUSTA LEY  
REVOLUCIÓN LIBERAL Y PROPIEDAD EN ZACATECAS,  
1812-1917





*A Édgar, por los primeros cuarenta años*



Agradecimientos	11
Introducción. Una revolución ¿prolongada?	15
<b>CAPÍTULO I. ¿QUIÉN REPARTE LA TIERRA? EL PRINCIPIO DE UTILIDAD, EL PROBLEMA DE LA SOBERANÍA</b>	
La propiedad de la tierra: un tema para las instituciones gaditanas	26
La diputación provincial de Zacatecas: autónoma y soberana	34
Los primeros proyectos de ley agraria	41
La iniciativa de crear un banco y las respuestas de autoridades y pueblos de indios	48
Ayuntamientos en propiedad particular. Valparaíso, un expediente de seguridad y de justicia	56
El asunto de tierras, una discusión para juntas y asambleas departamentales	68
Contra la potestad de las autoridades locales, los decretos de Santa Anna de 1853	71
Consideraciones	75
<b>CAPÍTULO II. DE REVOLUCIONES, CONSTITUCIONES Y UNOS CUANTOS COMUNISTAS</b>	
¿Quién protege los derechos de los mexicanos?	84
El difícil arte de mediar los extremos	98
El <i>comunista</i> del general Trinidad García de la Cadena: elecciones, propiedad y representación municipal	113
La política local se recludece	130
Consideraciones	137
<b>CAPÍTULO III. «LA FEDERACIÓN BIEN ENTENDIDA». LA JUSTICIA FEDERAL Y LA PROTECCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD</b>	
Las primeras experiencias de amparo	143
Del corpus documental	148
Expropiaciones	154
«El celador importuno» y la justicia federal	165

La primera ley agraria del estado de Zacatecas, 1917	176
Donde sopla el viento ...	187
Consideraciones	198
 Anexo I. Proyecto de ley agraria presentado al congreso del estado de Zacatecas por el diputado Juan Bautista de la Torre, 1824	202
Anexo II. Reglamento para el gobierno interior de los partidos del estado libre de Zacatecas, 1825	205
Anexo III. Proyecto de ley agraria para el estado de Zacatecas, 1826	221
Anexo IV. Representación de vecinos de Rincón de Romos solicitando una ley agraria, 1826	222
Anexo V. Proyecto de creación de un banco en Zacatecas, presentado por el gobernador Francisco García Salinas al congreso del estado, 1829	225
Anexo VI. Derechos en la constitución política de la monarquía española (1812) y en la Constitución federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824)	236
Anexo VII. Protección de derechos en las constituciones estatales, 1824-1827	238
Anexo VIII. Derechos de los zacatecanos en la trayectoria constitucional de 1825-1918	241
Anexo IX. Ley de aguas en Zacatecas publicada por el gobernador Severo Cosío, 1862	249
Anexo X. Proyecto de ley agraria, Juan Francisco Román, 1861	253
Anexo XI. Garantías individuales en el proyecto Otero y en la Ley de garantías del Imperio (Específico sobre propiedad)	258
Anexo XII. Decreto sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos emitido por el general Trinidad García de la Cadena, 11 de diciembre de 1868	261
Anexo XIII. Decreto sobre fundos legales, Trinidad García de la Cadena, 17 de enero de 1870	263
Anexo XIV. Decreto para garantizar la seguridad en el estado de Zacatecas, Gabriel García Elías, 7 de febrero de 1870	265
Anexo XV. Ley agraria para el estado de Zacatecas, 1917	267
Anexo XVI. Ley agraria del estado de Zacatecas, 1919	275
 Fuentes y referencias	299

## AGRADECIMIENTOS

CADA TRAYECTO QUE SE RECORRE EN LA INVESTIGACIÓN HISTÓRICA, contiene una larga serie de aprendizajes y de intercambios institucionales. Este libro no hubiera sido posible sin el concurso y confianza de quienes vieron que el tema de la propiedad en Zacatecas podía ser nuevamente interpretado bajo otras preguntas, fuentes, perspectivas y trayectos institucionales.

El libro forma parte del proyecto «Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social. Tierra, agua y sociedad en Zacatecas, 1846-1940» bajo el auspicio de Fondos Sectoriales SEP-CONACYT. Mi agradecimiento al máximo organismo de impulso a la ciencia en México, por el apoyo para realizar estancias de investigación, seminarios nacionales, presentación de avances, apoyo a tesistas y publicación de resultados. En ese mismo sentido, mi agradecimiento a la Universidad Autónoma de Zacatecas que, siempre bajo el modelo de libertad de cátedra, ha favorecido diversos proyectos que, para nuestro caso particular, han ayudado a explicar la formación del Estado mexicano. Hace ya varios años, quien confió en mí siendo rector, el ingeniero Rogelio Cárdenas Hernández, supuso que podía ser buena idea consolidar a grupos de investigadores, como el que estábamos desarrollando. Ahora, a su muerte, confirmo que encontrar universitarios de su talla, ha sido un enorme privilegio.

He seguido de cerca la trayectoria de historiadores que gracias a sus contribuciones, han promovido nuevas miradas de nuestro pasado mexicano. Invité a Zacatecas a algunos de ellos que, en mi opinión, han representado un nuevo guión en la discusión historiográfica sobre la propiedad y la constitución sin apologías, con análisis rigurosos y miradas de larga duración. Mi gratitud a Diana Birrichaga, Catherine Andrews, Luis Felipe Barrón, Beatriz Rojas, Jesús Gómez, quienes de manera especialmente generosa, compartieron sus conocimientos entre los estudiantes y profesores.

En mi opinión, los avances de la ciencia histórica se deben a nuevas reflexiones, perspectivas diferentes, pero siempre a la exigencia en la investigación documental. Esta investigación tiene deuda permanente con los directivos y personal

del Archivo Histórico del Estado de Zacatecas, de la Casa de Cultura Jurídica «Ministro Minero Roque Estrada», del Archivo y Biblioteca Legislativos «Julián Adamo», de los fondos digitales de la Biblioteca y Hemeroteca Nacional de México, de la biblioteca de la Crónica del Estado de Zacatecas. Encontrar información en sus distintos acervos, me permitió generar preguntas y aproximaciones para dar cuenta de procesos en los que convergieron legislaciones, instituciones, actores y praxis política con el fin de aproximarme a la comprensión histórica de un proceso de suyo complejo, que es el derecho de propiedad, las críticas al latifundismo y las distintas propuestas que en cada generación se aglutinaron para imaginar una justa ley. El sentido de esta investigación, pretende reconocer en el derecho de propiedad a lo largo del largo siglo XIX, un horizonte en el que estos universos encuentran su nudo.

Es una distinción pertenecer como miembro activo al Seminario Interinstitucional de Historia Política, coordinado por Alicia Salmerón y Fausta Gantús, desde el Instituto Mora. En varias de sus sesiones presenté avances de algunas líneas que aquí terminaron por escribirse y otras que están en cierres. La rigurosa discusión y crítica ha sido lo que ha distinguido su calidad como un Seminario que nos obliga a pensar y repensar, desde distintas aristas, la cultura política mexicana contemporánea. Otros avances fueron expuestos en el «Seminario Internacional Intelectuales y sectores subalternos en México y Colombia» organizado por Sergio Solano de las Aguas, desde la Universidad de Cartagena de Indias. Mi gratitud a quienes se dieron tiempo para comentar los borradores y primeras versiones.

De manera muy especial, quiero dejar plasmado mi agradecimiento a los que formamos parte del proyecto en cuestión y a quienes, con sus sabios consejos, ayudaron a afinar nuestras reflexiones. En ese conjunto formado por especialistas, alumnos y profesores, y sobre todo amigos, me encuentro. Mi gratitud a Fernando Villegas, Miriam Moreno, Eduardo Jacobo, Óscar Cuevas, José Enciso, Adolfo Trejo, Uriel Márquez, Maby Medrano, Jesús Gómez, René Amaro. Con ellos, y siempre de la mano de Édgar Hurtado, no supe en qué momento pasé del estudio del sermón novohispano al estudio de la propiedad en Zacatecas. En particular, a Eduardo Jacobo mi agradecimiento por permitirme recuperar uno de sus mapas del estado de Zacatecas, a Ángeles Rivera por su invaluable ayuda en la elaboración de mapas y junto con Édgar Hurtado Terán, su colaboración en la presentación de gráficos y tablas.

Espero que este volumen sea una oportunidad para imaginar que la revolución no es un «relámpago en cielo sereno», sino un proceso de continuas trans-

formaciones en la administración y control político del territorio. Una revolución distendida, dilatada, prolongada, de larga duración, y tal vez por ello, lo primero que se critique de este trabajo, es que, así considerada, esa no pueda ser llamada revolución. Espero que esta investigación titulada *En pos de una justa ley*, ayude a imaginar otras semánticas sobre la idea de revolución.

No diré que le robé tiempo a mi familia para dedicarme a esta investigación. Ellos, conociéndome, me dieron todo el tiempo, comprensión y compañía para hacer mis tareas en archivos, bibliotecas y redacción en casa. Saben que soy una asalariada de la universidad pública, así que no veo en qué me puedan reclamar. No podría estar más agradecida con mi familia. Una ruta solitaria, en mi caso, no tiene ningún sentido, cuando los veo, a veces sigilosa y otras francamente abierta en sus diferentes labores y ocupaciones, reitero mi agradecimiento por todo esto que, a la luz ya de muchos años, suma más que dos, juntos, caminando por la Avenida Hidalgo, en una ciudad como Zacatecas, creo sinceramente, que ya sumamos mucho más que dos ...





## INTRODUCCIÓN UNA REVOLUCIÓN ¿PROLONGADA?

**E**N NUESTRO ADN HISTÓRICO Y CULTURAL, ESTÁ INSCRITA LA IDEA de que la reforma agraria fue impulsada por el movimiento armado de 1910 y la Constitución de 1917. El Estado posrevolucionario adoptó esta idea prolongada a lo largo del siglo XX. Una revolución, canonizada por los gobiernos en turno, el culto oficial y convertida en ideología de los grupos en el poder en México, se reprodujo para la legitimación del nuevo orden en discursos, ceremonias, monumentos cívicos, panteones de hombres ilustres, libros de texto y narrativa histórica. El reclamo de justicia social de miles de campesinos fue escuchado por los principales líderes como Emiliano Zapata, Francisco Villa, Venustiano Carranza y Francisco I. Madero. Esa revolución propició una transformación en la estructura de la tenencia de la tierra. Se destruyeron las haciendas y se hizo justicia a los trabajadores agrícolas. El derecho de propiedad, concebido natural e inalienable, se había fracturado frente al emblemático derecho del Estado mexicano de transformar la propiedad. De ser individual, con la revolución de 1910, ese derecho se volvió social.

En el estado de Zacatecas, el 20 de noviembre de 1917 se promulgó la primera ley agraria, resultado del artículo 27 constitucional que mandataba realizar, por parte de las autoridades estatales, la legislación secundaria. Una ley, que para el caso local, revolucionó la estructura de la tenencia de la propiedad. Eso es indiscutible. Una ley en la que convergió el constitucionalismo liberal potenciando la formación y garantía de los derechos sociales. Gracias a esa ley, hubo una *Blanquita*, una colonia agrícola en medio de una inmensa hacienda, propiedad de la familia García. Los García. Aquellos que ocuparon la gubernatura del estado, con Francisco —el padre del federalismo en Zacatecas— su hijo Gabriel, que combatió contra el comunista de Trinidad García de la Cadena y Genaro García, que en los albores del siglo XX fuera representante de la élite industrial, comercial y bancaria en Zacatecas. Una *Blanquita* que representa, para la memoria colectiva agraria zacatecana, la mayor afrenta que se vivió entre solicitantes de tierra, cristeros y grandes propietarios.

Mi investigación parte de la idea de que una revolución, como la vivida a par-

tir de 1910, no se originó solo en el periodo porfiriano. Puede decirse que esa es una clásica tesis, la que aprendimos en los libros de texto de historia, en que los precursores de la revolución de ascendencia agrarista, desarrollaron su influjo en los años en que el general Porfirio Díaz ocupara la primera magistratura de la república mexicana. Una tesis que concentra el acumulado de contradicciones en el periodo inmediato anterior. Pero podemos imaginar otra idea de «acumulado», la que se fue forjando, *acumulándose* de manera paulatina y a veces sin mayor sonoridad ni reconocimiento, en pequeños avances, tibias iniciativas o francas y contundentes argumentaciones que se reconocieron a lo largo de todo el siglo XIX. La idea que quiero proponer para pensar la trayectoria agraria zacatecana, es una constante evolución del pensamiento, de las acciones, de las necesidades, de las discusiones, de sentir y vivir la tierra, de reconocerla problema y solución por las diferentes generaciones. En ese sentido, por qué debería pesar más el pensamiento de lo que se ha llamado «los precursores ideológicos de la revolución» que todos los otros que también, para el caso zacatecano, fueron precursores como Juan Francisco Román, Trinidad García de la Cadena, Luis de la Rosa Oteiza, Cayetano Martínez Murguía, Francisco García Salinas o Juan Bautista de la Torre.

En ese sentido, precursores siempre ha habido, el problema es localizarlos de manera exclusiva en el pasado inmediato que por comodidad llamamos «antecedentes». Precursores del constitucionalismo social, fueron todas aquellas generaciones que vivieron en el marco del constitucionalismo liberal, que imaginaron y crearon proyectos para combatir los males de su tiempo: la gran distorsión y monstruosidad que implicaba la concentración de tierras en pocas manos y una cantidad ingente de miserables sin la más mínima posibilidad de gozar de su riqueza a través de una más justa distribución. De muchas maneras se enunció esta disparidad. Feijóo, Jovellanos, Campomanes, los diputados en Cortes Generales y Extraordinarias lo enunciaron y buscaron soluciones que implementaron a través de decretos para hacerlos efectivos en el conjunto de la monarquía hispana.

Un liberalismo en el marco de una Ilustración. Destaco esas influencias que he recibido en mi formación, últimamente las orientadas por Manuel Chust y José Antonio Serrano quienes insistieron en abrir la lente para la comprensión de los liberalismos en México que atajaran de manera franca, esa idea doctrinaria de que el liberalismo fue para expandir mercados, consolidar el capitalismo y terminar de asentar el control de las élites locales y regionales en sus respectivas jurisdicciones. Proponen, en cambio, una revolución liberal cuando se trata de Cádiz, del

Trienio liberal y de la formación de la república federal mexicana. Un liberalismo que revolucionó formas de representación política, revolucionó consideraciones y criterios para el ejercicio de la ciudadanía a través de elecciones modernas, un liberalismo que amparó exigencias de distintas comunidades de vecinos por instaurar ayuntamientos constitucionales y que alentó imperiosas solicitudes de diputados en Cortes y de ayuntamientos por incrementar el número de diputaciones provinciales. Esa revolución liberal, en la presente investigación, puede seguirse muchos años después de Cádiz, hacia la segunda mitad del siglo XIX, cuando el general Trinidad García de la Cadena, en plena época reformista, se valió de un sarcasmo para burlarse de uno de los más prestigiados hacendados: *En esta hacienda, la ciudadanía, soy yo.* Esa frase sintetiza uno de los ejes que caracterizaron la revolución liberal instaurada desde 1812: la exigencia de vecinos y comunidades por contar con órgano municipal ejerciendo sus derechos de ciudadanía. Una revolución que implicó resolver el tema de la concentración de la tierra, al tiempo que propuso la creación de nuevas formas de representación política a través de ayuntamientos, donde los vecinos que los reclamaron en propiedad particular, lo hicieron sabiendo que eran ciudadanos de una república y de un orden constitucional que les permitía contar con su órgano de representación política, aun dentro de los límites de una deslumbrante hacienda como Valparaíso o El Maguey en Zacatecas.

*En pos de una justa ley*, tiene varios propósitos: reconocer los distintos esfuerzos que las generaciones a lo largo del tiempo impulsaron para resolver el problema de la desigualdad de los hombres frente a la tierra, considerado el principal factor de atraso de la sociedad. En cada generación se presentaron iniciativas y proyectos, se buscó regular los extremos en el difícil arte de la política por acercarlos. Cada generación pretendió *una justa ley* en medio de una estructura agraria definida y arraigada desde siglos atrás. La historiografía que ha explicado la revolución de 1910 en Zacatecas ha tomado en consideración la publicación de la primera Ley agraria de noviembre de 1917, una ley que buscó la transformación de la tenencia de la tierra. La urgencia de los diputados en aprobar una ley tan importante para el estado, se evidencia porque fue el primer tema, en el orden del día de su agenda política, antes que discutir la nueva constitución del estado que se promulgó en 1918. Para los interesados en la trayectoria agraria de Zacatecas, esa ley de 1917 representó un *antes* y un *después*. En el *después* se diseñaron otras leyes agrarias para contener los argumentos de los grandes propietarios, resolver lagunas legislativas y observar el cumplimiento de aquel justo reclamo de la revolución, ese *después* se prolongó

durante el siglo XX. En el *antes*, es donde veo que esa consideración historiográfica del parteaguas, solo ha recuperado algunos esfuerzos muy publicitados por los actores de entonces como el proyecto de Francisco García Salinas sobre la creación de un Banco en Zacatecas en 1829 y por la propia ideología liberal de gobiernos en turno emanados de la revolución. Sin embargo antes del proyecto de García Salinas, hubo otras iniciativas que no se han tomado en cuenta que comprueban que esa preocupación por encontrar una justa ley, fue compartida por todas las generaciones del siglo XIX tanto por los gobiernos republicanos como monárquicos. En ese parteaguas, el *antes* se ha condensado en la serie de contradicciones sociales aglutinadas en el periodo porfiriano, un *antes* que reúne las causas del estallido de noviembre de 1910. Uno de los propósitos de la presente investigación es reconocer en ese *antes*, los esfuerzos que en cada generación se implementaron por promover una justa ley, un *antes* que es, en realidad, *un continuum*.

El recorrido que propongo tiene dos rostros: puede ser considerado evolutivo, en el sentido de una idea que va avanzando, complejizándose a lo largo de varias décadas o puede ser —y ese es mi intento— reconocer el sentido histórico de cada uno de esos esfuerzos, es decir, con lo que cada generación tuvo a la mano, con las instituciones que había, el horizonte legislativo de su tiempo, las acciones para emprender reformas en el constitucionalismo nacional y estatal y la serie de resistencias sociales por llevarlas o no a efecto. Podemos decir que en la Ley de 1917 está contenido el acumulado de todos esos esfuerzos, que pasan por los más importantes escritores de la Ilustración como Benito Jerónimo Feijoo y Gaspar de Jovellanos, por el doceañismo liberal gaditano y las propuestas para resolver el tema de la gran concentración de tierras en pocas manos que se hicieron presentes en el orden republicano e imperial que recorrió México durante el siglo XIX. En esa ley de 1917 está contenida la primera iniciativa de ley agraria para Zacatecas, presentada y rechazada en el primer congreso constituyente de 1824 que a la letra, decía: *El establecimiento de una justa ley agraria es lo que hace la felicidad de los Estados, como quiera que de ella depende la proporcional y arreglada división de las propiedades territoriales, haciendo que estas riquezas no estén acumuladas en pocas manos.*

Me interesó observar en los tres capítulos que recorren esta investigación, el problema de la soberanía. De todos era sabido que la concentración de tierras era un factor de pobreza y atraso, pero en manos de quién tocaba resolverlo. Desde el liberalismo doceañista, el asunto fue destinado para su ejecución a las diputaciones provinciales y ayuntamientos constitucionales, correspondió a las primeras levantadas

tar información de tierras, montes y aguas, formar registros de bienes naturales y estadísticas sociales, traspasar la administración de bienes de cofradías a los ayuntamientos constitucionales, correspondió a estos su administración, el deslinde de terrenos, la conservación de sus recursos naturales y el fomento de la agricultura. La primera legislación secundaria en el estado de Zacatecas (1825) hizo descansar en los ayuntamientos la facultad de repartir los terrenos de comunidad en partes iguales para las familias que no los tuvieran. Tanto en la república federalista como unitaria, correspondió a las entidades y departamentos atender de manera directa el problema de la tierra.

En el primer constitucionalismo de las entidades de la década de 1820, fueron las autoridades estatales las encargadas de la conservación y protección de los derechos de los ciudadanos. Con Santa Anna, en la década de 1850, hubo un importante giro de tuerca al desconocer los decretos que las legislaturas habían emitido sobre expropiaciones. Serían las autoridades federales las únicas facultadas para decretarlas. Esto representó, para la investigación, observar en las siguientes décadas quién tenía facultad para decretar expropiaciones: las autoridades estatales o las nacionales. Afinar la lente sobre esta ruta, permitió considerar otros escenarios de los combates por la soberanía: el tema de las expropiaciones representó un nudo en el que se encontraban viejas pugnas por la soberanía, aquellas con las que había dado inicio la república federal, pero ahora transformadas; pugnas por reconocer que seguían siendo las autoridades estatales, pese a los decretos santannistas, las que tenían el control sobre la ocupación de la propiedad con fines de utilidad pública. Y mientras las autoridades estatales enfatizaron su carácter soberano, los grandes propietarios se organizaron para exponer diferentes representaciones ante el congreso general sosteniendo que correspondía a las autoridades federales la decisión sobre expropiaciones.

El tema fue tratado en el congreso del estado por distintas legislaturas, promovido entre las asambleas municipales, publicitado en los editoriales de la prensa local; fue uno de los elementos que explica por qué en la organización de las primeras elecciones directas en Zacatecas en 1869, se hubiera organizado un club electoral con filiales en un buen número de municipios para contrarrestar la política *comunista* de continuas expropiaciones del gobernador Trinidad García de la Cadena quien tuvo como uno de sus objetivos, promover la cultura de la representación municipal y la consolidación de un cuarto poder.

Esta investigación es sobre la formación de la cultura agraria en Zacatecas,

pero las piezas del rompecabezas me permitieron reconocer, a partir de las expropiaciones, nuevas fórmulas en el ejercicio del poder político con el inusitado crecimiento del número de amparos que se presentaron por violación a los artículos 14, 16 y 27. Fue durante la segunda mitad del siglo XIX en que gracias a este mecanismo de control de la constitucionalidad, si antes las quejas hacia el jefe político terminaban en la sala del gobernador, ahora pudieron llegar a las oficinas del juzgado primero de distrito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que podía suspender los actos de autoridad atentatorios a las garantías individuales. Las autoridades municipales y estatales fueron puestas en el ojo del huracán por una instancia mayor, el poder judicial de la federación que tuvo como primera misión proteger los derechos de los mexicanos. Esta otra vuelta de tuerca no habla más que de otra manera de entender el federalismo mexicano; a partir de la injerencia del poder judicial de la federación para suspender actos de autoridades estatales (legislativas, ejecutivas, judiciales) y municipales, la soberanía de las entidades se vio seriamente cuestionada, baste revisar las declaraciones de los gobernadores que vieron invadida la soberanía de su entidad. Un expediente de amparo en que el agraviado solicitaba el recurso contra actos de la legislatura o del gobernador por haber decretado la expropiación de dos sitios de ganado mayor para la erección de una junta municipal que regiría una futura congregación, contiene varios de los hilos que nos ha interesado seguir en esta investigación: los argumentos que los actores consideraron para justificar qué entendían por utilidad pública o los afectados que sostuvieron que esas «disfrazadas expropiaciones» no eran más que viles despojos; las interpretaciones sociales en torno a una autoridad como el jefe político; la recuperación que las autoridades municipales hicieron de la legislación secundaria para justificar sus actos de autoridad o las consideraciones de los gobernadores sobre la invasión de la justicia federal a la soberanía de las entidades, como la queja del gobernador de Zacatecas, que ejemplifica el sentir en torno a la invasión de la soberanía:

Podrá el sofisma y la sutileza silogística sobreponerse a la razón, mas el gobierno no descenderá de su puesto en que está a la vista del estado, lo mismo que sus enemigos, esperando el juicio de los pueblos, y si por abuso que se pretende hacer y se está haciendo en la nación de la benéfica ley de amparo que debería estar, como todas las instituciones útiles, bajo la salvaguardia de la razón, la buena fe y el patriotismo, si por tal abuso, decía, resulta herido en sus derechos o dignidad el estado de Zacatecas, desde

luego su gobierno declina toda responsabilidad y protesta dejar a salvo en todo evento la soberanía de esta entidad de la Confederación Mexicana.<sup>1</sup>

El amparo fue una vía por la que los agraviados acudieron, tanto aquellos de «notoria pobreza», como los que pudieron pagar a hábiles licenciados. Un recurso que tuvo tal incidencia en el mundo social logró convertirse en un canal por el que se corrigieron actos de autoridad y esa «efectiva corrección» por una autoridad superior, hizo que la Suprema Corte adquiriera una creciente legitimidad. En uno de los expedientes de amparo, el jefe político sostenía, con evidente malestar, que el amparo se había convertido en una especie de virus contagioso entre todos los sectores sociales. Encontré largos expedientes en que los quejoso describen con lujo de detalle los actos que atentaron a sus garantías individuales, o el empleo del telégrafo donde se condensa el agravio, como el que envió Juana Pulido desde Sombrerete en agosto de 1896: *Señor Juez de Distrito: mi esposo José García, aprehendido, orden jefatura política, sacáronlo anteayer de este lugar. Pido amparo, violación artículos 5 y 16 Constitución General.* En ese universo judicial en el que interactuaron las distintas instancias administrativas de la federación, se identifica la fuerza del amparo antes y después de la revolución de 1910 al grado de representar una de las principales razones para el retraso en la implementación de la reforma agraria.

*En pos de una justa ley* es una historia política que tiene en el estado de Zacatecas su universo de análisis. Propongo un recorrido centenario tomando como referencia la trayectoria constitucional mexicana, con el fin de observar cambios y continuidades; una historia política alejada lo más posible de una historia de caudillos y de un relato que magnifique el caos y violencia por encima de la vida institucional. Una trayectoria que pasa necesariamente por considerar el momento gaditano como aquel que condensó una monarquía católica y alentó, al mismo tiempo, una revolución liberal.

Mi propósito es poner en interacción el orden constitucional con la vida política, social y cultural para analizar dos cambios del liberalismo en México: el paso de una república corporativa y jerarquizada a una república de individuos; el paso de un constitucionalismo estatal que estableció en sus cartas que serían las autoridades estatales las responsables de proteger los derechos de sus habitantes, al fortalecimiento de una república de individuos donde sería el poder judicial, el encargado

---

<sup>1</sup> «Juicio de amparo promovido por Trinidad Acuña contra el gobierno del estado de Zacatecas, por infracción de los artículos 13, 14, 20 y 21 de la Constitución general», CCJZ, 30 de mayo de 1874.

de proteger sus garantías individuales; ese liberalismo dejó atrás la justicia administrada por los jueces y afianzó la justicia administrada por las leyes.

Importó para esta investigación, detenerse en la legislación secundaria, en las constituciones particulares del estado de Zacatecas, en las discusiones entabladas en la prensa local. De gran utilidad fue reconocer en los «periodiquitos» —como los identificara uno de los redactores de un periódico zacatecano— el interés por seguir y opinar sobre debates que enfocó la prensa nacional, como los temas de propiedad, expropiación y utilidad pública. Consideré significativas las discusiones legislativas, las propuestas y argumentos para publicar una justa ley o rechazarla, así como los referentes y experiencias no exitosas pero que se mantenían en la discusión política que se emplearon para justificar una ley; en esos debates encontré una continua tensión, aquella que demandaba a los diputados de Zacatecas la conservación del bien general y la felicidad del estado, frente a las naturales resistencias y presiones de los propietarios porque ese difícil arte de mediar los extremos se siguiera aplazando. Una de las fuentes que fue de gran utilidad para esta investigación, además de las discusiones legislativas, fueron la serie de observaciones que hicieron los ayuntamientos frente a los proyectos que el congreso les presentó. Me interesó considerar, por ejemplo, no solo el emblemático proyecto de creación de un Banco en Zacatecas por García Salinas, sino escudriñar en otros expedientes las resistencias que de inmediato expusieron comunidades y pueblos de indios del estado ante la idea de dividir su propiedad comunal bajo los parámetros de «igual y perfecta». Otras fueron sus consideraciones basadas en los usos y costumbres de «tiempo inmemorial».

Podría decirse que la Ley agraria de 1917 representó un momento de éxito que, al implementarse, modificó con la creación de pequeños propietarios, el mundo rural de Zacatecas. Habrá que seguir de cerca qué pasó después cuando los lotes empezaron a venderse y a formar nuevas concentraciones de tierra en pocas manos. Podría decirse que todos los esfuerzos que iniciaron con el proyecto de ley agraria de 1824 y continuaron a lo largo del siglo XIX no fructificaron al no ser aprobados. Podrían considerarse, en el peor de los casos, esfuerzos fracasados como el proyecto de Juan Francisco Román en 1861, sin embargo, más allá de los resultados inmediatos, de su aprobación o rechazo, del éxito o fracaso, todos esos esfuerzos *en pos de una justa ley*, conformaron en las instituciones, en las exigencias de comunidades, en la reforma a las constituciones, en la vida política local y su relación con las autoridades federales, una cultura que definió la vida social y política de los mexicanos de aquella centuria.

## CAPÍTULO I

### ¿QUIÉN REPARTE LA TIERRA? EL PRINCIPIO DE UTILIDAD, EL PROBLEMA DE LA SOBERANÍA

*¿Merecerán acaso más consideración a esta augusta asamblea los ganados con que los herederos de Anza quieren poblar sus tierras que los hombres que actualmente las ocupan?*

Representación de los vecinos de la hacienda del Valle de Valparaíso, Zacatecas para la erección de ayuntamiento ante el congreso del estado, 1826

UNO DE LOS TÓPICOS QUE CENTRARON EL INTERÉS DE LOS PUBLICISTAS del movimiento de la Ilustración en el mundo hispano fue reconocer que la concentración de tierras en unas cuantas manos era el principal problema del atraso en el que vivía la monarquía. Benito Jerónimo Feijoo, Pablo de Olavide y Gaspar de Jovellanos lo dejaron de manifiesto en sus escritos. El principio del bien común fue el centro de sus razonamientos: lo que fuese útil a la monarquía, sería lo que convirtiese honorables a los hombres. Por encima de cualquier otro ramo, la agricultura fue considerada la más preciada actividad, la de «más honra». En el *Teatro crítico universal* Feijoo se preguntó «¿Qué arte puede competir en antigüedad con la agricultura? Ninguna sin duda, pues es esta tan antigua como el hombre. Luego que Dios creó a Adán, le colocó en el paraíso para que le cultivase y guardase: *Ut operaretur et custodiret illum*. Cultivar la tierra fue la primera ocupación y el primer oficio del hombre».<sup>1</sup> Se lamentó, con sumo dolor, del olvido del bien común al constatar la miseria de los labradores, causa del atraso de la «gotosa España». Era potestad del rey reducir las tierras: «el príncipe, usando del dominio alto que tiene, y que justamente ejerce cuando lo pide el bien público, puede ocurrir al inconveniente estrechando las posesiones de la tierra, de modo que nadie goce más que la que por sí mismo o por sus colonos pueda trabajar».<sup>2</sup>

Durante el reinado de Carlos III se implementaron medidas sobre reparto de

1 Feijoo, «Honra y provecho de la agricultura», 1732. Consultado en [www.cervantesvirtual.com](http://www.cervantesvirtual.com) s/p.  
2 *Ibid.*

tierras baldías y concejiles, primero en Extremadura y después en el resto de la península con el objetivo de crear pequeños propietarios sin afectar a los grandes latifundistas.<sup>3</sup> El tema representó una de las preocupaciones cardinales de la corona española al grado de llegar a impulsar una reforma agraria integral a propósito de la formación del *Expediente* con la reunión de numerosas representaciones de protesta de la sociedad rural española, algunos informes de autoridades y un análisis socioeconómico acompañado de un catálogo legislativo para la reforma agraria en Andalucía, elaborado por Pablo de Olavide entre el 18 de febrero y el 20 de marzo de 1768,<sup>4</sup> quien gracias a su experiencia administrativa como superintendente de la colonización de las nuevas poblaciones, al conjunto de lecturas reunidas durante su formación en Lima y España, a su círculo cultural ilustrado, logró plantear lo que se ha considerado el primer proyecto legislativo de reforma agraria para Andalucía con dos apartados generales: el primero dedicado a un estudio socioeconómico donde analizó las causas «que aquejan el campo andaluz» reconociendo en la tierra la principal, que no la única, fuente de riqueza; las formas deficientes en que ha sido históricamente explotada y la concentración en unas cuantas manos dejando fuera a la «mchedumbre». En el segundo expuso una serie de propuestas entre las que destacan dos aspectos: el incremento de la producción agrícola y el reparto de la titularidad de las relaciones con la tierra aumentando el número de personas que tuvieran relación con ella.<sup>5</sup>

El conde de Campomanes encargó a Jovellanos redactar un informe resultado del estudio y propuesta del *Expediente*. A lo largo de varios años de lecturas y reflexión, su empeño le permitió comprender que la acumulación de la propiedad, la existencia de instituciones como los mayorazgos y la multiplicación de leyes, eran los obstáculos para la prosperidad de los pueblos de España.

Desde la interpretación de Jovellanos, a la propiedad de la tierra se debía considerar además la propiedad del trabajo de los hombres, lo que haría que sus frutos no fueran propiedad exclusiva de uno, sino compartida con los colonos. Esta premisa lo llevó a plantear que donde quiera que las leyes protegiesen la libre acción de los agentes –la propiedad de la tierra y la propiedad del trabajo– traería innumerables beneficios a la sociedad, ese interés individual redundaría en el bien público. El propósito de esas leyes que antes bien, habría que reducirlas, sería exclusivamente

3 Birrichaga, «Una mirada comparativa», 2010, p. 139.

4 Llombart y Ocampo, «Para leer el Informe de la Ley Agraria», 2012, p. 122.

5 Merchán, *La reforma agraria en Andalucía*, 1997, p. 52.

remover los «estorbos» que detuviesen la acción de los hombres «dentro de la esfera señalada por la justicia».

En tal sentido propuso estrechar los baldíos y tierras concejiles al interés individual según las condiciones particulares de cada territorio, acción que sería ejecutada por las juntas provinciales y los ayuntamientos. En opinión de Jovellanos, nada haría más productiva la tierra que el interés del propietario por lograr su beneficio a través del «incessante trabajo» evitando la «repugnante institución» del mayorazgo, opuesta al pacto social y a toda «sabia y justa legislación»; por un principio de justicia ¿por qué el propietario tendría ese derecho de transmisibilidad a uno solo «por la casualidad del nacimiento», respecto a todos los que pudieran serlo por su propio mérito y servicio?

Tal fue el peso de la obra de Jovellanos, que las Cortes decretaron el 24 de enero de 1812 que debería ser reconocido benemérito de la patria por las «ventajas que pueden resultar a la enseñanza pública de su informe sobre el expediente de la ley agraria»;<sup>6</sup> el informe fue enviado a la comisión de agricultura para que fuese el primer referente en escuelas e instituciones públicas de Hispanoamérica que trataran la cuestión.

Entre las recomendaciones de Jovellanos destaco su propuesta de poner límites a los mayorazgos y tierras amortizadas porque esta medida reformista será materia de discusión, diagnóstico y presentación de iniciativas en los órganos administrativos, legislativos y ejecutivos que caracterizaron tanto los años de transición de monarquía constitucional española al establecimiento de la república federal mexicana en sus formas federal y unitaria. El propósito de este capítulo es analizar en esa larga trayectoria ilustrada-liberal hispana, el reformismo agrario de la primera mitad del siglo XIX desde el caso de Zacatecas –en el centro norte de México– en su reconocimiento como entidad soberana.

Mi punto de partida para hacer el recorrido que se expone a continuación, es recuperar ese eslabón de los ilustrados como Jerónimo Feijoo, Pablo de Olavide y Gaspar de Jovellanos vinculándolo con el que representó la revolución liberal gaditana en sus dos períodos de vigencia de la Constitución de 1812 y continuado en la etapa republicana con sus distintas formas de gobierno.<sup>7</sup> Trazar este trayecto

---

<sup>6</sup> Decreto CXXVII de las Cortes, 24 de enero de 1812, *Colección de decretos y órdenes de las Cortes (CDOC)*.

<sup>7</sup> Algunos recorridos historiográficos que cubrieron la primera mitad del siglo XIX, como el de Andrés Molina Enríquez, se detuvieron en las propuestas agrarias postindependistas como las de Francisco Severo Maldonado, José María Luis Mora, Lorenzo de Zavala, con el fin de demostrar que a lo largo del siglo XIX se habían presentado iniciativas para proponer soluciones al tema de la gran concentración de la tierra; su interpre-

histórico tiene como objetivo hacer hincapié en el tema de la soberanía: al dejar de ser el rey quien ejercía el derecho sobre sus tierras concediendo mercedes a sus vasallos,<sup>8</sup> a partir de la Constitución de 1812, la residencia de la soberanía recayó en la nación. Sus primeros artículos se dedicaron a definir esa nación española: libre, independiente y soberana para ejercer su derecho de darse leyes fundamentales y obligarse a «conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen».<sup>9</sup>

Con el Trienio liberal en México (1820-1824), la discusión en torno a la soberanía fue uno de los nudos que caracterizó tanto al imperio del Anáhuac en la relación ejecutivo-legislativo, como en las tensiones que se dieron entre Agustín de Iturbide y las diputaciones provinciales que llegaron a desconocerlo y exigir la convocatoria a un nuevo congreso. Quién era soberano, esa fue la pregunta rectora heredada en la formulación del sistema republicano federal diseñado en sus primeras expresiones constitucionales (Acta constitutiva, Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos y 19 constituciones de entidades federativas). ¿Una república con dos soberanías?

La pregunta eje que ocupará la atención del presente capítulo es ¿Cómo esta soberanía se entendió, asumió, implementó y llegó a definir una relación tensa entre el gobierno central y los estatales-departamentales a propósito de los proyectos de reforma agraria durante la primera mitad del siglo XIX?

#### LA PROPIEDAD DE LA TIERRA: UN TEMA PARA LAS INSTITUCIONES GADITANAS

Desde distintas corporaciones en España y América se elaboraron representaciones que aludían a la importancia de alentar el ramo agrícola impulsando medidas a través del reparto de tierras baldías y realengas, como lo hicieron notar los integrantes

---

tación fue de corte nacionalista al no considerar las iniciativas y políticas agrarias de la monarquía hispana en su conjunto, en especial las desarrolladas en el Trienio liberal (1820-1823). Molina, *La revolución agraria*, tomo III, 1986, pp. 83-108. Otra interpretación, como la de Jesús Gómez Serrano, descansó en las iniciativas y proyectos generados en Zacatecas y Aguascalientes al criticar el latifundismo, desde el testimonio de fray Agustín de Morfi en 1777, la Representación sobre la inmunidad personal del clero de Manuel Abad y Queipo, las iniciativas particulares como la emprendida por el gobernador de Zacatecas, Francisco García Salinas en 1829 para la creación de un banco, las *Observaciones* para la administración pública de Luis de la Rosa, el informe de Jesús Terán, la legislación de la Reforma y la ley agraria de 1861 impulsada por el gobernador de Aguascalientes, Esteban Ávila, que prescribía la venta en fracciones de las haciendas. Gómez, *Eslabones de la historia regional*, 2013, pp. 159-203.

8 González, «La intervención del Estado», 1985.

9 Artículo 4, Constitución política de la monarquía española, 1812.

del Consulado de Veracruz en 1807;<sup>10</sup> las instrucciones de la ciudad de Antequera exigían reintegrar las tierras de ejido al ayuntamiento haciendo las indemnizaciones respectivas en atención a la «equidad y justicia»;<sup>11</sup> las de San Luis Potosí daban cuenta con detalle del procedimiento administrativo para el reparto de tierras a los indios de los pueblos de la provincia: los intendentes pedirían informes a los subdelegados sobre aquellos que no tuviesen tierra, la existencia de tierras realengas o baldías, las porciones para el reparto y otorgarían títulos de propiedad, con la condición de que si a lo largo de un año las tierras permanecieran incultas, se otorgarían a otros vecinos «naturales de los mismos pueblos».<sup>12</sup>

Las subdelegaciones de la provincia zacatecana compartieron la misma preocupación que en otras intendencias: el grave problema de la concentración de tierras en pocas manos y los atrasos que de ello derivaba a la población. En los documentos redactados entre 1809 y 1810 a propósito de las instrucciones que se debían presentar al representante de la Junta Central, se reconoce que cada conjunto poblacional (pueblo, villa, ciudad, mineral, congregación) formaba un engranaje dentro de un mundo orgánico mayor reiterando la tesis de Feijoo: si el rey es la cabeza, los labradores son los pies.

Si las preocupaciones del representante de la provincia zacatecana, José Miguel Gordo y Barrios, se concentraron en el tema de la minería,<sup>13</sup> a nivel subdelegacional el reclamo y propuestas de mejoras estaba en la concentración y reparto de tierras. La instrucción de Fresnillo advertía que para que un Estado lograra la felicidad, debía reconocer «el orden natural», es decir, contener la ambición de los dueños, evitar los monopolios, repartir «lo sobrante y realengos» entre «colonos aplicados y laboriosos» lo que convocaría de inmediato a todos aquellos que viviendo en el ocio, lograran volver sus manos útiles al convertirse en dueños de un pedazo de tierra que le traería utilidad a la provincia y al reino.

10 Chust y Serrano, *Tras la guerra*, 2019, pp. 59–60.

11 «Instrucción de la ciudad de Antequera», 18 de octubre de 1809, Rojas, *Documentos para el estudio*, 2005, p. 149.

12 «Instrucción de San Luis Potosí», 24 de octubre de 1809, *ibid.*, p. 165.

13 En el documento que redactó el diputado José Miguel Gordo en 1814 a manera de síntesis de su participación en las Cortes, expuso que sin desmerecer los ramos de agricultura, comercio e industria, lo que la distingüía era el laboreo y explotación de las minas, «creí siempre que a su diputado tocaba dedicarse con especialidad en promover puntos de la naturaleza de los que tienen por objeto mis proposiciones, y que reúnen sobre todo en mi concepto, la importante cualidad de ser adecuadas a todas las circunstancias», sus proposiciones giraron en torno de la disminución de los derechos reales, lo que promovería la multiplicación de personas que invertirían en el ramo. De esto se derivaría la activación de la agricultura, industria y comercio. José Miguel Gordo, «Instrucción de la provincia de Zacatecas» (retomada de 1814), *ibid.*, p. 468.

En el mismo sentido se presentaron las instrucciones de la villa de Jerez que advertían la importancia de la construcción de presas para el fomento a la agricultura, las del mineral de Pinos en donde se proponía el reparto de sitios entre vecinos lo que redundaría en un significativo intercambio comercial, promoviendo obras de mejora para la labranza, de su progreso «se aumentarían los derechos a la corona y a la Iglesia por el crece que han de tener los diezmos»<sup>14</sup> en tanto que la instrucción de la diputación consular de Zacatecas reconoció que «serían felices estos dominios americanos si a proporción de lo vasto de su extensión se verificara la distribución o reparto de ellos».<sup>15</sup>

Las corporaciones que apoyaron a los diputados en las Cortes habían mostrado sus preocupaciones por el tema. Fueron los ayuntamientos y los subdelegados, quienes de manera insistente y aprovechando la coyuntura que la crisis política de la monarquía les permitía por las convocatorias sobre procesos electorales que les dio margen a la redacción de las instrucciones, quienes plantearon el problema de los «estorbos» a la agricultura.

La nueva estructura de representación que se planteó en las Cortes de Cádiz a través de ayuntamientos constitucionales, diputaciones provinciales y cortes nacionales, hizo que el tema de la propiedad fuera un asunto que los involucrara desde el inicio del orden constitucional, porque era una obligación conservar la propiedad de los ciudadanos españoles. Fueron facultad de los ayuntamientos la policía de salubridad y comodidad, la conservación del orden, la seguridad de sus habitantes, la recaudación de contribuciones, el cuidado de las escuelas de primeras letras, hospitales y hospicios. En particular, interesa destacar que fueron los ayuntamientos en los que recayó la responsabilidad sobre las obras públicas, la vigilancia de montes y plantíos, la administración e inversión de propios y arbitrios, la promoción de la agricultura, comercio e industria «y cuanto les sea útil y beneficioso».<sup>16</sup>

Entre noviembre de 1812 y enero de 1813 las Cortes publicaron dos decretos: el primero sobre reparto de tierras de uso comunal entre los indios<sup>17</sup> por su con-

14 «Instrucción de Pinos, 1 de septiembre de 1810», *ibid*, pp. 133-134.

15 «Instrucción de la diputación consular de Zacatecas, 22 de junio de 1809», *ibid*, p. 129.

16 Título V. Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos. Capítulo I. De los ayuntamientos, Constitución política de la monarquía española, 1812.

17 Las tierras de común repartimiento son los terrenos dedicados a la siembra de productos destinados al mercado. Las de ejido son terrenos en la periferia de las ciudades y pueblos de naturaleza comunal, inenajenables, no sujetas a fraccionamiento o adjudicación. Los bienes de comunidad fueron los administrados por cajas de comunidad, en 1792 se formaron reglamentaciones bajo responsabilidad de la Contaduría de propios, arbitrios y bienes de comunidad. Los bienes de cofradías, hermandades o santos, protegidos por santos patronos, eran destinados a fines piadosos y sociales.

dición miserable y el segundo, del 4 de enero, sobre la reducción de terrenos comunes a dominio particular, para liberar la propiedad atendiendo a las necesidades públicas<sup>18</sup> y a la posibilidad de premiar a los beneméritos defensores de la patria. En este sentido, el decreto del 4 de enero dio pie a la posibilidad de enajenar bienes comunales, excepto los ejidos, para propiedad particular:<sup>19</sup>

Artículo 1. Todos los terrenos baldíos o realengos y de propios y arbitrios, con arbolado y sin él, así en la península e islas adyacentes como en las provincias de ultramar, excepto los ejidos necesarios a los pueblos, se reducirán a propiedad particular, cuidándose de que en los propios y arbitrios se suplan sus rendimientos anuales por los medios más oportunos que a propuesta de las respectivas diputaciones provinciales aprobarán las Cortes.<sup>20</sup>

El decreto estableció que las tierras podrían cercarse, cultivarse con libertad, pero nunca pasar a manos muertas; los beneficiados directos serían los vecinos y comunitarios de los pueblos que las solicitaran que no tuvieran tierra propia «se les daría gratuitamente por sorteo y por una vez, una suerte proporcionada a la extensión de los terrenos con tal de que el total de las que se repartan en cualquier caso no exceda de la cuarta parte de los dichos baldíos y realengos».<sup>21</sup> La mitad de los baldíos y realengos los conservaría la monarquía como hipoteca al pago de la deuda nacional y para hacer frente a los gastos de guerra. Una parte de las tierras se otorgaría a capitanes, tenientes, subtenientes, sargentos, cabos, soldados que habiendo quedado inhabilitados por los hechos de guerra, se pudieran dedicar a la labranza. Los agraciados con terrenos quedarían exentos del pago de impuestos por los primeros ocho años sobre aquella tierra. Los ayuntamientos constitucionales serían, a partir de entonces, los encargados de marcar los terrenos y de hacer las diligencias

18 El 20 de enero de 1811 por motivos de gastos emergentes de la guerra, en las Cortes se hizo la siguiente proposición: «Que las Cortes tomen conocimiento de la venta de propios y baldíos, nombrando una comisión que teniendo presente las providencias tomadas por la Junta de Badajoz y anterior Regencia, e instrucción dada al intento, proponga la parte que deba venderse en todo el reino y el modo y forma de llevarlo a efecto, disponiendo entre tanto lo que se crea conveniente». Los integrantes de la Junta de Badajoz habían redactado el 10 de abril de 1810 una instrucción para hacer frente a los gastos de guerra a través de la venta de baldíos y de una tercera parte de los propios. La Regencia aceptó la propuesta y emitió el respectivo decreto. Sin embargo y tras su aplicación, se hicieron notar algunos defectos al no exceptuar los propios destinados a mantener a las familias y pueblos. Sesión del 20 de enero de 1811, *Diario de Sesiones de las Cortes* (DSC).

19 Birrichaga, «Una mirada comparativa», 2010, p. 140.

20 Decreto CCXIV de las Cortes, 4 de enero de 1813, *CDOC*.

21 *Ibid.*

para las concesiones «luego que los interesados les presenten los documentos que acrediten su buen servicio y retiro, oyéndose sobre todo breve y gubernativamente a los procuradores síndicos y sin que se exija costos ni derechos algunos».<sup>22</sup> El expediente pasaría a la diputación provincial para su aprobación haciendo notar que este sería un «premio patriótico» por el servicio de los militares que hicieron todo por pacificar tanto la guerra de la península, como las guerras en ultramar.

La Constitución de 1812 y la publicación de decretos como los citados implicaron, para el tema de los pueblos de indios, su reconocimiento como ciudadanos con derechos y obligaciones, aboliendo sus repúblicas al dar paso a los ayuntamientos constitucionales; al transformar su condición jurídica en ciudadanos con derecho a voto, la tendencia liberal insistió en eliminar sus antiguos privilegios étnicos.<sup>23</sup> A excepción de los ejidos, las tierras de comunidad dejarían de estar vinculadas como lo estuvieron durante el antiguo régimen y pasarían a formar parte de un proceso de desamortización.

El liberalismo gaditano que durante las últimas décadas ha contribuido con novedosas maneras de interpretar la disolución de la monarquía española y la formación del nuevo orden en las naciones americanas, ha concentrado parte de sus esfuerzos, para el caso mexicano, en el papel que jugaron las diputaciones provinciales hacia la conformación del federalismo mexicano y en la trayectoria de los liberalismos «en plural» a través de la proliferación de ayuntamientos constitucionales.

Los estudios sobre representación política de los pueblos han respondido sobre continuidades y rupturas en procesos electorales, transformaciones de la jerarquía territorial, formas de autogobierno. Sin embargo, como también se ha destacado, el ayuntamiento constitucional en su relación con la diputación provincial en el tema de la transferencia de bienes comunales a propios de los ayuntamientos para su administración, representa una veta de análisis para la comprensión de la trascendencia de la revolución territorial del liberalismo gaditano. Revolución liberal en las dimensiones política y territorial.<sup>24</sup>

Con la creación de ayuntamientos constitucionales a partir de 1812, aumen-

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Marino, «Indios, pueblo y construcción de la nación», 2010. Hernández, *La tradición republicana*, 1993. Al reconocer la difusión de la Constitución de 1812, Alicia Hernández da cuenta de la proliferación de ayuntamientos, destaca los establecidos en Oaxaca y Yucatán, con numerosa población indígena organizada en repúblicas de indios convertidas a ayuntamientos constitucionales. En su análisis, destaca como la gran novedad el ayuntamiento interétnico, p. 25.

<sup>24</sup> Annino, «Ciudadanía versus gobernabilidad», 1999; Serrano y Chust, *Tras la guerra*, 2019. Birrichaga, «Imaginar el poder local», 2011. Escobar, «Ayuntamientos y ciudadanía», 2009, pp. 131-172.

tarón los reclamos entre representación política y transformación agraria como el expresado por los vecinos de Alvarado, Veracruz en 1813: los ayuntamientos deberían contar, además de su órgano de representación, con tierras concejiles que les permitieran disponer de recursos para obras de utilidad común.<sup>25</sup>

Las diputaciones provinciales en las que descansaron las tareas de fomento de la agricultura, fueron las instituciones intermedias que tomaron las decisiones sobre reparto, desamortización de bienes eclesiásticos y conversión de tierras de comunidad en propiedad particular. Desde 1813 la diputación de la Nueva Galicia asumió la tarea del reparto de tierras cercanas a los pueblos de indios en proporción a lo que cada uno de sus integrantes pudiera cultivar.<sup>26</sup> Estudios de caso han explicado el proceso administrativo por el que aquella diputación provincial respondió a las solicitudes de los pueblos sobre restitución de su fundo legal. La diputación las remitía al juez de letras quien debía citar al ayuntamiento y dueños de haciendas colindantes para lograr un acuerdo mínimo que evitara la judicialización; de no llegar a dicho acuerdo sería el juez de letras quien debería administrar justicia a las partes.<sup>27</sup>

A partir de 1820, la diputación de Nueva Galicia recibió oficio en donde se comunicaba que los expedientes relativos a propios, arbitrios y bienes de comunidad dejarían de ser atendidos por el intendente y pasarían a su administración, por tanto fue la diputación la que atendió solicitudes de pueblos de indios sobre reparto de tierras, como los que enviaron los ayuntamientos de Teul y Teuchitlán, donde la respuesta fue hacer el reparto recuperando por una parte la exigencia de igualar indios y españoles, pero por otra, considerar bajo un espíritu protector a los primeros por su condición de atraso.<sup>28</sup>

Es relevante que en este tipo de expedientes las cajas de comunidad de los indios fueron administradas y vigiladas por las diputaciones tal como lo estableció el decreto del 15 de noviembre de 1812, en tal sentido podrían hacer uso de ellas para distintos propósitos y «bajo la mancomunidad de todos». El control de la diputación sobre los pueblos se fue consolidando al determinar que serían los ayuntamientos los que emprendieran las acciones de reparto o en los pleitos por uso de leña, por ejemplo, donde los indios del pueblo de La Magdalena exigieron que el

---

25 Serrano y Chust, *Tras la guerra*, 2019, pp. 68-69.

26 Rodríguez, «*Rey, religión, yndependencia, unión*», 2003, p. 45.

27 Birrichaga, «*Una mirada comparativa*», 2010, p. 140.

28 «Solicitud de los ayuntamientos de Teuchitlán y Teul a la diputación provincial sobre dudas respecto a los derechos parroquiales», 2 de noviembre de 1820, Rojas, *La diputación provincial de Nueva Galicia*, 2004, pp. 65-66.

ayuntamiento no les privara su uso, la respuesta de la diputación fue que hasta en tanto no entrara en vigencia el decreto del 9 de noviembre de 1812, los indios no podrían argumentar más en favor de su república, sino que tendrían que reconocer, tal como lo establecía la Constitución, al ayuntamiento como el «único gobierno que debe quedar».<sup>29</sup>

En otras regiones como Yucatán la diputación dispuso la obligación a los indios de sembrar las tierras y los ayuntamientos serían los responsables de enviar los informes sobre la cantidad de tierra y los cultivos sembrados. Esta atribución fue fortalecida durante el Trienio liberal cuando el organismo provincial nombró una Comisión de Hacienda de Comunidad para analizar la cuestión de los bienes de comunidad y cofradías; la diputación decidió no repartir, sino ordenar su venta en propiedad privada y solicitar a la diócesis información relativa a los rendimientos de las tierras de cofradías pasando los ayuntamientos a hacerse cargo de su enajenación: «las autoridades eclesiásticas reaccionaron, solicitando se interrumpieran estas ventas y transferencias, a lo cual la diputación no accedió».<sup>30</sup>

Si bien a partir de 1814 con el regreso de Fernando VII al trono se derogó la Constitución de 1812, las políticas reformistas en materia agraria no se frenaron; durante el sexenio absolutista, se publicaron dos decretos relativos a poner en circulación terrenos realengos, baldíos y bienes mostrencos para contar con recursos al pago de la deuda derivada de los gastos de guerra.<sup>31</sup> Eran otros los fines, pero prevaleció la idea de la liberalización. Con el restablecimiento del orden constitucional se dio continuidad a la necesidad del Estado de liberalizar la propiedad, pero no necesariamente para fines de gastos de guerra; el decreto del 27 de septiembre de 1820 suprimió los mayorazgos y las vinculaciones declarando, a partir de aquel momento, que todos los bienes raíces quedarían en calidad de «absolutamente libres», lo que daba pie a que ninguno podría prohibir su enajenación. La necesidad pública del reparto impulsó el libre movimiento de la tierra, pero también su importancia social como un mecanismo para el fomento y prosperidad de los pueblos. En particular, el decreto de desamortización de septiembre de 1820 significó una vanguardia en el tema al considerar tanto a los bienes civiles como a los eclesiásticos:

29 «Consulta del ayuntamiento de La Magdalena a la diputación provincial», 13 de enero de 1821, *ibid.*, p. 95.

30 Zuleta, *La diputación provincial de Yucatán*, 2006, p. 44.

31 Birrichaga, «Una mirada comparativa», 2010, p. 141.

Artículo 15. Las iglesias, monasterios, conventos y cualesquiera comunidades eclesiásticas, así seculares como regulares, los hospitales, hospicios, casas de misericordia y de enseñanza, las cofradías, hermanadas, encomiendas y cualesquiera otros establecimientos permanentes, sean eclesiásticos y laicales, conocidos con el nombre de manos muertas, no pueden desde ahora en adelante adquirir bienes algunos raíces o inmuebles en provincia alguna de la monarquía, ni por testamento ni por donación, compra, permuta, ni por título alguno.<sup>32</sup>

Con el restablecimiento de la Constitución de 1812, las Cortes publicaron la orden para la ejecución del repartimiento de tierras, dando continuidad al decreto de enero de 1813 en donde cada pueblo formaría un expediente de los terrenos baldíos y de propios con el detalle de su deslinde, el derecho que tuviera sobre él (por compra o donación), el uso, cabida, calidad, aprovechamiento, valor, cargas y servidumbres, producto, modo de división, así como las pretensiones de militares y de vecinos no propietarios. El expediente formado pasaría a la revisión de la diputación provincial quien lo remitiría a su vez a la aprobación del gobierno. Una vez reconocido por este, se regresaría a la diputación para finalmente enviarlo a los ayuntamientos y ejecutar los repartimientos.<sup>33</sup>

La llegada de solicitudes y la atención de expedientes en materia agraria tuvo un ritmo más acelerado a partir del Trienio liberal; fue el caso de la diputación de la Nueva España que en 1820 recibió 20 expedientes y al año siguiente 60 solicitudes sobre arrendamiento, hipoteca, remate, perjuicio, usurpación, despojo, pensiones, usufructo y repartimiento o expedientes solicitando la no enajenación de tierras; la diputación tenía claras sus facultades: ante el despojo de tierras que sufrieron los naturales de la comarca de Axochapam por parte del alcalde, la respuesta de la junta fue que no tenía facultad el alcalde «ni menos para repartir esas ni otras tierras con ningún motivo ni pretexto, por ser esto solo privativo de la diputación provincial y que por tanto se libre la correspondiente orden para

32 Decreto de supresión de mayorazgos y vinculaciones, 27 de septiembre de 1820, *CDOC*. El mismo espíritu del decreto anterior se vería concretado en México hasta la Ley del 25 de junio de 1856 con la desamortización de bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas. El 7 de agosto de 1823, el congreso general mexicano midió sus fuerzas en el tema al proponer un decreto que derogaba parte del publicado por las Cortes de 1820 al mandar desamortizar solo los bienes de corporaciones civiles, su artículo 14 marcó la diferencia: «Se derogan los artículos de la ley de 27 de septiembre de 1820 relativos a capellanías eclesiásticas, obras pías y manos muertas, dejando vigentes las antiguas leyes sobre adquisiciones de bienes raíces y amortización», Lizardi, «La ley de desamortización del 25 de junio de 1856», 2015, pp. 92-95.

33 «Orden sobre medidas para la ejecución del repartimiento de terrenos baldíos y de propios de los pueblos», *CDOC*, 1820 y 1821, pp. 345-347.

que inmediatamente se restituyan sus tierras a los despojados».<sup>34</sup> Un ayuntamiento propuso se reglamentara la distribución de ejidos y tierras de comunidad, que si bien en el caso particular no se aprobó, representó un ejercicio que después retomaría el congreso constituyente.<sup>35</sup>

Otros organismos provinciales, como el de San Luis Potosí, durante el Trienio liberal establecieron un plan de fondos municipales para los pueblos, en el que se instruía que en el fondo de propios de los ayuntamientos quedarían integrados los bienes comunales como tierras de repartimiento y tierras de cofradía. Medidas como estas, representaron un duro golpe a las prácticas de los pueblos que habían formado tierras de cofradía sin ninguna autorización ni regulación externa. Esas tierras habían constituido un recurso de los pueblos para evitar ser controladas por la Contaduría de Propios, Arbitrios y Bienes de Comunidad como en el caso de sus cajas de comunidad.

#### LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZACATECAS: AUTÓNOMA Y SOBERANA

El diputado por la provincia de Zacatecas ante las Cortes, José Miguel Gordo y Barrios, originario de la subdelegación de Pinos, llegó al puerto de Cádiz el 18 de febrero de 1811 y prestó juramento el 4 de marzo. Sus intervenciones en aquel recinto legislativo se pueden resumir en desterrar las trabas de los que se dedicaran a la tierra y extracción de minerales, en particular, se refirió a eliminar impuestos a la producción, abrir el mercado y diversificar la inversión; su propuesta en materia de tierras no llegó tan lejos como lo hubieran esperado los subdelegados de su provincia que habían impulsado la idea de su reparto.

Desde aquel primer periodo gaditano, Gordo reclamó la instalación de una diputación provincial para Zacatecas; reconoció las grandes ventajas que aquella institución podría traer para la administración del territorio. Si Guadalajara y San Luis Potosí contaban con una diputación, por qué no se había aprobado para Zacatecas. Las distintas vocaciones productivas que tenía Zacatecas respecto a Nueva Galicia, en particular su reconocida y centenaria tradición minera y metalúrgica, le daban plena justificación para contar con aquel órgano de represen-

<sup>34</sup> «Despojo de tierras a los naturales de Axochapam», Sesión de la diputación provincial de Nueva España, 10 de febrero de 1821, Herrejón, *La diputación provincial de Nueva España*, 2007, p. 221.

<sup>35</sup> *Ibid*, p. 16. Birrichaga, «Una mirada comparativa», 2010, p. 148.

tación. No se trataba de una mera distinción, sino de una cuestión de necesidad política y utilidad general:

Siendo todas las circunstancias de la provincia y capital de Zacatecas tales que hacen como privativa o peculiar la aplicación de los incontestables y sabios principios sobre que ha fundado la comisión el artículo 323, que establece en cada provincia una Diputación, llamada provincial para promover la prosperidad, pido formalmente que consiguiente a estos principios, declare V.M. ser la referida provincia una de las comprendidas en el número de las que desde luego hayan de tener Diputación Provincial.<sup>36</sup>

A pesar de los esfuerzos del diputado Gordoa, fue hasta 1822 cuando se aprobó la diputación para Zacatecas por parte de las autoridades del imperio mexicano. De efímera vida (24 de marzo de 1822 al 18 de octubre de 1823), no por ello las discusiones que se dieron en su seno deben soslayarse. Se trató de una institución que logró transformar el eje de la soberanía: de considerarse un órgano de representación para la administración de su territorio, pasó a asumir la soberanía de la provincia zacatecana el 3 de abril de 1823 a propósito de la discusión generada por la adhesión al Plan de Casa Mata.<sup>37</sup>

En sus actas de sesiones se destaca su incidencia en la administración de la vida municipal a través de la revisión y, en su caso, aprobación de cuentas, contribuciones para emplearse en distintos fines (alumbrado, cárceles, fuentes de agua, puentes, arreglo de casas, escuelas y gastos militares), préstamos a los partidos, estadísticas, conflictos por préstamos o con autoridades (alcaldes), solicitudes para erección o extinción de órganos municipales, conflictos por demarcación de límites territoriales entre municipios.

La diputación zacatecana solicitó a todos los ayuntamientos noticias sobre las tierras de comunidad a propósito de la inquietud que presentó el pueblo de indios de San Francisco Tonalá sobre sus bienes de comunidad.<sup>38</sup> A su recinto llegaron peticiones de ampliación de tierras ejidales, representaciones para que los animales pertenecientes a cofradías y vecinos pastaran en propiedades particulares,<sup>39</sup> negativas de la diputación de atacar la propiedad de los particulares o conflictos derivados

---

36 «Intervención del diputado por Zacatecas, José Miguel Gordoa y Barrios», DSC, 25 de febrero de 1812.

37 Sesión del 3 de abril de 1823, Rojas, *La diputación provincial de Zacatecas*, 2003, p. 123.

38 Sesión del 23 de mayo de 1822, *ibid.*, p. 56.

39 Sesión del 7 de agosto de 1822, *ibid.*, p. 66.

de la posición de los ayuntamientos, como el del pueblo de San José de la Isla, para hacer uso de su propiedad en jurisdicción del pueblo.<sup>40</sup>

La diputación de Zacatecas atendió varias solicitudes que se presentaron en materia agraria, pero sin comprometerse al grado de perjudicar el derecho de terceros;<sup>41</sup> reconocer las demandas de comunidades y vecinos implicó una posible intervención sobre la estructura de la tenencia de la tierra y el régimen de haciendas. Esta fue una puerta que pudo abrirse con los decretos gaditanos, pero se contuvo con el principio del no daño a terceros.

Una relación de temas particulares permite tener una imagen general entre 1822 y 1823 de los asuntos agrarios tratados por la diputación; en este último año pocos fueron los expedientes, la discusión política a partir de la posibilidad de adherirse al Plan de Casa Mata proclamado en febrero ocupó el debate de sus integrantes, debate que se radicalizó con la determinación de la diputación provincial de asumir la soberanía del territorio, declararse entidad libre y federada e instalar su primer congreso constituyente.<sup>42</sup>

CUADRO 1. RELACIÓN DE EXPEDIENTES VINCULADOS AL TEMA AGRARIO  
EN LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZACATECAS

<i>Fecha</i>	<i>Expediente</i>
23 mayo 1822	Se envía circular a los ayuntamientos para que informen sobre sus tierras de comunidad
12 junio	Se solicita reintegro de rancho al territorio de Zacatecas
7 agosto	El ayuntamiento de Nieves solicita ampliación de ejidos
13 agosto	El ayuntamiento de San José de la Isla le impide a un particular hacer uso de un sitio que tiene en propiedad de dicho pueblo
19 septiembre	Conflicto entre Rincón de Romos y Pueblo Nuevo por demarcación de tierras

40 Sesión del 13 de agosto de 1822, *ibid.*, p. 70.

41 Sesión del 5 de diciembre de 1822, *ibid.*, p. 93.

42 Terán, «El acto soberano de constituirse», 2021, pp. 211-241.

25 septiembre	El ayuntamiento de Aguascalientes solicita que los hacendados observen el plan que formó para la conservación de los montes
26 septiembre	Se reciben solicitudes de los ayuntamientos de Jerez, Villanueva, Monte Escobedo y Huejúcar sobre demarcación territorial
16 octubre	El cura de Asientos se queja contra el administrador de la Hacienda de Agostadero por límites territoriales
5 diciembre	El ayuntamiento del vecindario de Burgo solicita subdividir los terrenos baldíos de la Hacienda de Bañón
14 marzo 1823	Representación de los vecinos de San Francisco Tonalá, en el real de Chalchihuites para rehacerse de sus propiedades ahora en poder del ayuntamiento. <sup>43</sup>

La trascendencia de este conjunto de medidas legislativas emitidas en los dos períodos de vigencia de la Constitución de 1812, se vería al ser asumidas en la discusión legislativa de las entidades federativas en la etapa federal con la presentación de los primeros proyectos de ley agraria. Dos temas conviene destacar: el impacto que tuvieron los decretos gaditanos en el reformismo agrario de la primera mitad del siglo XIX representando una síntesis de las propuestas ilustradas en el México republicano y el papel rector que tuvieron las Cortes y las diputaciones provinciales en el ejercicio de la soberanía que antes estaba concentrada en el rey. Serían estos órganos de representación los que discutieran, analizaran y, en su caso, llevaran a efecto los proyectos agrarios con fines de utilidad pública.

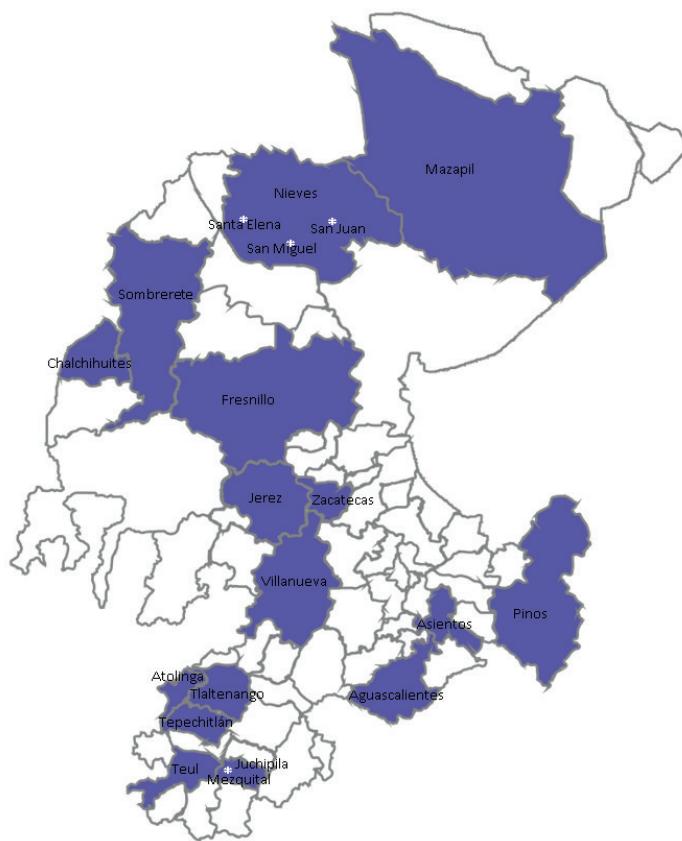
En el primer periodo de vigencia de la Constitución de 1812, en la intendencia de Zacatecas se establecieron 17 ayuntamientos constitucionales y tres juntas municipales; se trató de una reacción inmediata en la ejecución del orden constitucional a nivel municipal pues los primeros se crearon desde agosto de 1813 con Zacatecas, Aguascalientes, Sombrerete, Jerez, Tlaltenango, Fresnillo, Juchipila, Villanueva, Pinos, Mazapil y Nieves. El resto sería a lo largo de 1814 hasta que Fernando VII regresó al trono y derogó la Constitución.

<sup>43</sup> Relación de expedientes vinculados al problema agrario, recuperado de Rojas, *La diputación provincial de Zacatecas*, 2003.

CUADRO 2. INSTALACIÓN DE AYUNTAMIENTOS CONSTITUCIONALES  
EN LA INTENDENCIA DE ZACATECAS, 1812-1814

<i>Subdelegación</i>	<i>Municipalidad</i>	<i>Categoría</i>	<i>Población</i>	<i>Fecha</i>
Zacatecas	Zacatecas	Ciudad	15 800	8 agosto 1813
Aguascalientes	Aguascalientes	Villa	35 016	8 agosto 1813
Aguascalientes	Asientos	Mineral	8 073	8 mayo 1814
Sombrerete	Sombrerete	Ciudad	14 509	Agosto 1813
Sombrerete	Chalchihuites	Mineral	2 976	29 junio 1814
Jerez	Jerez	Villa	11 762	1813
Tlaltenango	Tlaltenango	Villa	7 112	21 nov. 1813
Tlaltenango	Teul	Pueblo	6 061	11 febrero 1814
Tlaltenango	Tepechitlán	Pueblo	5 389	1 mayo 1814
Tlaltenango	Atolinga	Congregación	4 215	3 mayo 1814
Fresnillo	Fresnillo	Villa	10 178	Agosto 1813
Juchipila	Juchipila	Pueblo	5 734	Agosto 1813
Juchipila	Mezquital*	Mineral	2 141	21 nov. 1813
Nieves	Nieves	Mineral	4 232	1 enero 1814
Nieves	Santa Elena*	Pueblo	5 444	1 enero 1814
Nieves	San Miguel*	Mineral	3 064	1 enero 1814
Nieves	San Juan*	Mineral	2 449	15 marzo 1814
Villanueva	Villanueva	Villa	7 332	Agosto 1813
Pinos	Pinos	Mineral	8 070	3 agosto 1814
Mazapil	Mazapil	Mineral	6 231	19 sept. 1813

Fuente: En las poblaciones marcadas con asterisco se estableció junta municipal. Francisco García, *Memorias, 1829-1834*. Rojas, *El municipio libre*, 2010. Jacobo, «Origen, residencia y ejercicio de la soberanía», 2013. Pérez, «Ayuntamientos gaditanos», 2009.



Mapa de Zacatecas elaborado por Ángeles Rivera

De las comunidades dependientes de cabeceras de subdelegación, resaltan los pueblos de indios de Tlaltenango, al sur de la provincia. Los pueblos de Teul, Tepechitlán y Atolinga exigieron ayuntamiento, entre sus razones, además de cubrir el requisito poblacional, afirmaban que sus vecinos contaban con suficiente capacidad para el ejercicio de los cargos concejiles: «tienen proporción para portarse con la decencia correspondiente a estos empleos políticos», sus actividades comerciales bien podían dar la prosperidad a las localidades, dejarían la antigua dependencia y sujeción de las cabeceras y con ayuntamiento propio estarían en condición de superar la situación de abandono.<sup>44</sup>

44 Pérez, «Ayuntamientos gaditanos», 2009, pp. 280-281.

La instalación de ayuntamientos constitucionales logró que los pueblos sujetos contaran con un organismo propio de representación política y eso, en sí mismo, fue parte de lo que se ha reconocido como revolución liberal; pero, tal como lo plantearon los vecinos del caso de Alvarado, Veracruz, en qué tierras debían establecerse para el ejercicio del buen gobierno y satisfacer las necesidades públicas de sus comunidades.

Con el liberalismo gaditano se promovió, a partir de la transferencia de bienes comunales a los propios de ayuntamientos, un proceso de secularización en el que misioneros y curas intentaron poner resistencias por la pérdida de control territorial que habían ejercido sobre los bienes comunales.<sup>45</sup> Esta línea secularizante se continuó en las décadas del primer federalismo en procesos donde se imbricaron los reclamos de los pueblos de indios, las exigencias de los curas párrocos y la participación de los ayuntamientos.

En el pueblo de indios de Jalpa barrio de abajo, al sur del estado de Zacatecas, los indios establecieron un largo conflicto, al menos de 1820 a 1836, contra el cura párroco del lugar porque los había despojado de sus tierras para que pasaran a ser de la cofradía de Tepezalá bajo su control y administración. Los indios reclamaron la restitución de sus tierras ante el alcalde primero constitucional de Jalpa quien exigió que el cura presentara título de los dos sitios reclamados y, de no exhibirlo, pudiera ser sancionado por los perjuicios ocasionados al pueblo. El representante del cura recordó que por ese viejo conflicto ya se había determinado en 1819 por la Real Audiencia de Guadalajara a favor de la cofradía sin especificar una propiedad particular, «pero sí que los terrenos correspondían a la cofradía o establecimiento piadoso [...] con cuyo especial objeto se mercedaron los dos sitios sin títulos»,<sup>46</sup> siendo los primeros beneficiados los propios indios porque, en opinión del representante del cura, «se infiere que la intención de los primeros indios que solicitaron la merced de dichos sitios de tierra, fue la de cederlos en beneficio del culto y de esa manera sabiamente se declaró»;<sup>47</sup> agregó que no podía determinarse su propiedad particular por la naturaleza que ha constituido esos bienes en sagrados o eclesiásticos en los que nadie puede tener señorío según la terminante disposición de la ley 12, título 28 de la Partida Ter-

---

45 Sánchez, «El traspaso de los bienes de cofradías», 2010.

46 «Conflictos por tierras entre los indios de Jalpa y el cura párroco», AHEZ, Fondo Tierras y aguas, agosto de 1836.

47 *Ibid.*

cera, debiendo permanecer siempre en poder de la Iglesia.<sup>48</sup> El representante de los indios de Jalpa adujo, en contraparte, que ellos sí contaban con el título de merced de dos sitios de ganado para que los animales pastasen en aquellos terrenos administrados por los naturales; se especificaba que esos terrenos no se podrían vender, trocar, cambiar ni enajenar a la Iglesia, monasterio o algún eclesiástico.

El caso representa una de las paradojas que significó la liberalización de tierras: por una parte los conflictos desatados desde el periodo borbónico por la propiedad de los dos sitios entre pueblos de indios y curas párrocos, y por otro la resistencia que después manifestaron aquellos por la pretensión del gobierno de Zacatecas de repartirlas en partes iguales. Habrá que subrayar que el ayuntamiento, en este largo litigio, fue la institución intermedia para encontrar posibles acuerdos. El tema de la transferencia de bienes de cofradía a propios de ayuntamiento será materia de conflicto y de análisis en las primeras legislaturas con los casos de los pueblos de indios de Jalpa, Susticacán y Huanusco, como más adelante se verá. La paradoja ha sido analizada con casos regionales y análisis comparativos a nivel latinoamericano por especialistas que explican la incompatibilidad de las categorías indio –a partir de su reconocimiento jurídico durante el periodo colonial con privilegios y obligaciones– y nación –comunidad política integrada por individuos con derechos y obligaciones.<sup>49</sup>

#### LOS PRIMEROS PROYECTOS DE LEY AGRARIA

La diputación zacatecana se disolvió para crear el primer congreso constituyente instalado el 19 de octubre de 1823. En sus sesiones iniciales se discutió el problema de la soberanía: «siendo evidente e inconcuso el que la soberanía reside en la nación, entiéndase por aquella la voluntad general, es un hecho que habiendo transmitido su poder en el congreso que nombró, y mediante este pacto puede exigir a los pueblos el juramento de su obediencia y reconocimiento, así como dicha asamblea suprema lo ha prestado para constituir según aquella voluntad expresa».<sup>50</sup> En su calidad de soberano, el poder legislativo fue el que encabezó las propuestas,

---

48 *Ibid.*

49 Marino, «Indios, pueblos y la construcción de la nación», 2010. De Jong y Escobar, *Las poblaciones indígenas*, 2016.

50 Libro de actas de sesiones del congreso constituyente del estado de Zacatecas, AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Actas de sesiones, 11 de noviembre de 1823.

el análisis y la discusión sobre los problemas, conflictos y proyectos por el reparto de tierras.<sup>51</sup>

Fue en el tiempo en que se reunió el congreso constituyente de Zacatecas, cuando se presentó el primer proyecto de ley agraria, «una justa ley», advirtió su autor, para el logro de la felicidad de los estados.<sup>52</sup> Juan Bautista de la Torre, su autor, se reconoció en Jovellanos para proponer una «arreglada división de las propiedades territoriales haciendo que esas riquezas no estén acumuladas en pocas manos».<sup>53</sup> Aquel estorbo diagnosticado por Jovellanos, lo traían a la luz los constituyentes zacatecanos. El diputado de la Torre recordó los tiempos de conquista, reconoció que conciliar los intereses extremos era una tarea gradual que requería de estudios de larga data como los emprendidos por Jovellanos; en su lugar, lo que se había manifestado era el descontento de los grandes propietarios al ver atacado su derecho por su afán de preservar linajes y aristocracias.

Era 1824, aún no se terminaba de redactar la Constitución particular de Zacatecas y ya se había presentado el primer proyecto agrario para regir la vida rural de la entidad (Anexo I). Bautista de la Torre hizo hincapié en las razones históricas por las cuales se encontraba concentrada de esa manera la tierra a partir de las mercedes de tierras, la formación de mayorazgos y la amortización de bienes eclesiásticos:

[...] los miserables indios se encerrasen dentro del cortísimo perímetro de media legua en contorno de sus iglesias; ya porque a las villas y demás poblaciones casi les señaló igual área para sus ejidos; ya por la amortización eclesiástica de bienes raíces y ya por las escandalosas mercedes que se hacían a tres o cuatro individuos, vendiéndoles por una corta suma la cantidad de tierra con el de que estando acumulada en pocas manos ni la población ni la industria se aumentasen alguna vez resultando de aquí el que todos los hombres se hallasen sin tierra qué cultivar. Es con dolor ver como corren en el día nuestros miserables labradores mercenarios en busca de tierra qué sembrar y si

51 En el trayecto sobre iniciativas de reforma a la propiedad agraria, elaborado por Andrés Molina, destaca la iniciativa de Lorenzo de Zavala para el Estado de México del 29 de marzo de 1833, en donde planteó en primer lugar que serían propiedad del Estado de México todos los bienes que habían pertenecido a los misioneros de Filipinas existentes en los límites de su territorio; no se ponía en discusión la mano rectora de la autoridad estatal en materia de distribución de terrenos para su administración; sería su facultad el reparto entre ciudadanos pobres con preferencia de los indígenas y la administración de las utilidades derivadas del censo impuesto del cinco por ciento anual sobre su valor para destinarlo a los ramos de educación, composición de caminos, infraestructura hidráulica «para usos útiles en las poblaciones del estado que tengan de ellas mayor necesidad», *La revolución agraria en México*, 1986, p. 102.

52 Terán, «El acto soberano de constituirse», 2021, pp. 211-241.

53 «Proyecto de ley agraria», AHEZ, Fondo Poder Legislativo, Serie Actas de Sesiones, 15 de junio 1824.

las consiguen es bajo las durísimas condiciones que los grandes propietarios quieren imponerles y que se ven en la necesidad de admitir para proporcionar a sus familias alguna escasa subsistencia.<sup>54</sup>

El proyecto propuso la formación de ranchos en lugares donde los malhechores acostumbraban merodear. El miedo fue un factor que también motivó la redacción de este tipo de iniciativas: largas trayectorias despobladas eran escenario propicio para atacar a los comerciantes; este tipo de argumentos fueron recurrentes en el conjunto de iniciativas que se presentaron durante la primera mitad del siglo XIX.<sup>55</sup> Ceder una pequeña porción en arrendamiento sin perder su propiedad ni usufructo para la subsistencia de una o dos familias, fue la síntesis de aquel documento que reconoció tan importante salvaguardar el derecho de propiedad, como el derecho a la seguridad de los pueblos. Serían los ayuntamientos los encargados de designar los lugares de las haciendas susceptibles a ser poblados.

La iniciativa insistió en que no debía ser por violencia sino por convicción el que los propietarios participaran en tal sentido; además de conseguir consideraciones especiales del congreso como exención del pago de contribuciones, serían acreedores del aprecio público. Por sus parte los nuevos colonos quedarían exceptuados del pago de diezmos de sus cosechas durante los primeros cinco años conforme la disposición del Breve del papa Pío VII de 1818 y el decreto del congreso de México del 8 de octubre de 1823.

Es muy probable que Bautista de la Torre hubiera conocido el proyecto de Francisco Severo Maldonado sobre el *Contrato de asociación para la República de los Estados Unidos del Anahuac*, redactado en 1823. Se trató de uno de los proyectos constitucionales orientados al establecimiento de la república. En sus apartados finales, descansa la tradición ilustrada Hispanoamericana con la creación del Instituto Mexicano integrado por hombres de prestigio por sus conocimientos científicos para el fomento de las ciencias naturales, políticas, sociales, historia, patrimonio, artes y oficios. Observatorios astrológicos, gabinetes de historia natural, bibliotecas, academias de pintura, escultura y arquitectura, fueron algunas de las propuestas en la formulación de una nueva idea del conocimiento útil para la felicidad de las sociedades. De la mano iría una ley agraria para el beneficio de millares de familias

---

54 *Idem*.

55 Hurtado, 2019, «La cuestión agraria desde la soberanía estatal», ponencia presentada en el XV Seminario de Historia Regional *Las grandes transformaciones en México desde lo regional*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2019.

menesterosas a través del fraccionamiento de grandes extensiones de tierra pertenecientes a la nación «divididas en predios de un octavo de legua cuadrada o en porciones de cinco caballerías en que quepan treinta fanegas de sembradura de maíz». No podía llamarse ni por asomo república a una sociedad que aún padeciera el grave mal de tierras vinculadas sin cultivar y familias sin poder alimentarse:

[...] todos los que se levantaren sin esta base, encontrarán el mismo fin trágico y desastroso que las repúblicas de los antiguos griegos y romanos, cuya ruina no tuvo otro origen que el de la acumulación de la propiedad territorial en pocas manos [...] pero aun cuando el territorio de una nación estuviere extremadamente subdividido entre un crecido número de ciudadanos y aun cuando el sistema de los arrendamientos vitalicios encontrare en un gobierno sabio e ilustrado toda la protección enérgica y vigorosa que encuentra en el de Inglaterra, no por eso se logrará establecer una buena democracia sobre bases generalmente reconocidas de conveniencia universal y de justicia, mientras se conservare y no tratare de abolirse por medios suaves y pausados el derecho horrible de la propiedad territorial perpetua, hereditaria y exclusiva.<sup>56</sup>

Estas líneas fueron escritas en 1823 por Francisco Severo Maldonado quien se había unido al ejército de Hidalgo en la guerra de insurgencia y participado con el *Despertador Americano*. Fue elegido diputado a Cortes por la provincia de Nueva Galicia en 1821, pero por la consumación de la Independencia esta tarea se vio interrumpida; en cambio fue electo representante de Jalisco al primer congreso constituyente mexicano, tiempo en que ya contaba con un proyecto que presentaría ante las Cortes españolas donde expondría la misma idea que terminó de definir en el Contrato de 1823: la necesidad del reparto de tierras entre labradores pobres, incapaces de adquirirlas en propiedad por compra.<sup>57</sup> Con este caso, quiero ilustrar la importancia de reconocer en la formación y trayectoria política de estos hombres de letras –bisagra entre las monarquías templadas y la república– el cruce del liberalismo constitucional que reconoció en el tema de la propiedad de la tierra, uno de los graves males que había de contenerse con una legislación que promoviera la circulación de las tierras y su reparto como signo de una más equitativa distribución social de la riqueza.

---

56 Maldonado, *Contrato de asociación para la República de los Estados Unidos Mexicanos*, 1823.

57 Maldonado, «Nuevo pacto social propuesto a la nación española para su discusión en las próximas Cortes de 1822 y 1823», 1821.

El constitucionalismo gaditano tuvo tal influjo en el primer constituyente zacatecano, que los diputados valoraron las peticiones de pueblos de indios según los decretos de las Cortes, como el caso de los naturales del pueblo de Jalpa, que en una representación dirigida al congreso constituyente manifestaron su resistencia a que algunas familias honradas que pedían avecindarse en sus tierras, terminaran por hacerlo efectivo, pues consideraban suyas esas tierras. El diputado Bautista de la Torre pidió que el caso «se examinara a partir de los decretos de las Cortes de España sobre el modo de enajenar esas tierras». <sup>58</sup> La resistencia de los vecinos de Jalpa tenía que ver con guardar su derecho como corporación de usar la tierra y el agua; los que pretendían agregarse, no podrían tener ese derecho.<sup>59</sup>

La resolución tomada por el congreso constituyente fue que no se justificaba la resistencia de los indios al tratarse de familias honradas que se encontraban residiendo en los ranchos de su comprensión solicitando un terreno para la construcción de sus casas con un rédito anual del 5 por ciento a ser destinado a las arcas de la comunidad.<sup>60</sup> La resistencia de los indios iba contra la causa de policía y buen gobierno que pretendía alentar la formación de poblaciones en una nueva realidad política y social que buscaba eliminar las diferencias de castas «y todos hemos salido de aquel gobierno tirano, transformándonos de esclavos en libres ciudadanos, no hay mérito para que en los pueblos que antes se llamaban de indios, no se avecinden cuantos ciudadanos gusten».<sup>61</sup>

La reglamentación secundaria sobre el gobierno político y económico de los partidos del estado de Zacatecas de 1825, puede verse como un eslabón más en la cadena formada por la ilustración y el liberalismo gaditano en lo referente al tema del reparto de tierras con fines de «pública utilidad» entendida como obras de beneficio colectivo: acequias, plazas, mercados, bordos, caminos.

Atendiendo al liberalismo gaditano en materia municipal, el Reglamento de 1825 señaló a los ayuntamientos como los encargados directos del fomento de la agricultura, industria, minería y comercio (Anexo II); bajo su responsabilidad estaría el hacer un registro de todas las tierras baldías y remitirlo a las autoridades

---

58 «Propuesta del diputado Juan Bautista de la Torre en la revisión de solicitudes para anexarse a los pueblos de indios», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, enero de 1824.

59 Hernández, *La tradición republicana*, 1993. Refiere el derecho de vecindad como aquel que implica el reconocimiento como vecino de un pueblo con derecho a usar recursos agrícolas y agua, p. 23.

60 AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Actas de sesiones, 28 de enero de 1824.

61 «Exposición del alcalde primero constitucional de Jalpa», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, enero de 1824.

estatales en ocasión de proponer proyectos de colonización para la prosperidad general del estado; lo mismo para contar con una relación de las escrituras de los propietarios de su jurisdicción lo que no tendría por objeto «turbar la posesión quieta de los que tengan tierras compradas ni tampoco inquirir sobre la legitimidad de sus instrumentos». <sup>62</sup> Por su parte los ayuntamientos de los pueblos de indios tendrían la obligación de dar cuenta de las tierras de su fundo legal «y las que se hayan comprado con dinero de la comunidad para que las tierras que hasta aquí han poseído como meros usufructuarios, se les den en absoluta propiedad individual y que de ellas puedan hacer lo que mejor les parezca vendiéndolas o enajenándolas como quisieren sea a vecinos de su pueblo o de fuera». <sup>63</sup>

El Reglamento de 1825 propuso en el tema de las tierras de los pueblos de indios que una vez conocido su registro, se hiciera una repartición en porciones iguales «cuantas sean las familias existentes de los que antes se llamaban indios y que cada uno tome en entero dominio y propiedad la que le tocare, bien por conveniencia amistosa entre ellos, o por sorteo en caso de desavenencia». <sup>64</sup> Los indios no serían gravados con servicios personales para curas, jueces o iglesias. Las ordenanzas municipales durante la primera etapa federal especificaron que serían los ayuntamientos los facultados para ejercer el reparto de terrenos. Algunas ordenanzas, como la de Juchipila, definieron la creación de comisiones para el impulso de los diferentes ramos, en tal sentido, crearon la comisión para el riego y distribución de terrenos «a los antes llamados indios». <sup>65</sup> Respecto a los bienes de cofradías, el Reglamento prescribió en su artículo 70, que serían los ayuntamientos los directamente facultados para preguntar y vigilar sus fundaciones, su arreglo respecto a disposiciones conciliares y diocesanas, en particular «segregarán de los bienes de comunidad las tierras que fueren para que los curas dando cuenta a los diocesanos

---

<sup>62</sup> Artículo 60, Reglamento para el gobierno interior de los partidos de Zacatecas, 1825.

<sup>63</sup> Artículo 68, *ibid.* La idea de Francisco Severo Maldonado respecto a las tierras de los indios era que tanto las que formaban el fundo legal como las compradas con recursos de la comunidad, se dividirían en porciones iguales según el número de familias «y a cada una se le dará en propiedad la que le toque, para que haga de ella el uso que quisiere», Apéndice IV. Sobre el establecimiento de una ley agraria para dar medios de subsistir a todos los que carecen de ellos o para enriquecer a todos los pobres, *Contrato de asociación*, artículo 7.

<sup>64</sup> Artículo 69, Reglamento, 1825. Para el caso de la discusión sobre el ámbito municipal en el congreso constituyente del Estado de México, Birrichaga y Ramírez presentan los debates entre quienes siguieron lo establecido por las Cortes españolas, defendían que el fundo legal no debía establecerse sobre tierras particulares, sino sobre terrenos baldíos; la posición contraria sostuvo que se podría dar tierras a los pueblos de indios de las particulares bajo procedimiento de indemnización, «Imaginar el poder local», 2011, p. 209.

<sup>65</sup> «Reglamento municipal para el gobierno interior del ayuntamiento de Juchipila», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Leyes, decretos y reglamentos, 8 de febrero de 1834.

y según lo que ellos les prevengan, las cuiden, estableciendo las reglas y economía que fuere necesaria para su administración».<sup>66</sup>

Lo que no se contempló en el nuevo ordenamiento legal, fue la incompatibilidad entre las solicitudes que se presentaron ante el congreso del estado reclamando ayuntamiento constitucional en territorio de algún hacendado y la concepción iusnaturalista que entonces se tenía del derecho de propiedad; tampoco se consideró la tradición corporativa de los pueblos de indios sobre sus bienes de comunidad, porque cómo hacer compatible la propiedad particular «igual y perfecta» con la centenaria tradición corporativa de los pueblos y su reclamo por representación político-territorial.

La base común en la percepción de quienes impulsaron proyectos de ley agraria y la redacción de este tipo de reglamentación secundaria, fue la preocupación por los problemas derivados de la gran concentración de la propiedad en pocas manos como uno de los males que debían remediarse, aunque fuera de manera gradual, como lo valoró Juan Bautista de la Torre.<sup>67</sup>

El proyecto de crear una ley agraria en 1824 no fue aprobado. Sin embargo, el diputado Cayetano Martínez Murguía retomó la iniciativa de Juan Bautista de la Torre y presentó una nueva proposición en 1826 «acorde con el sistema republicano» que evitara la acumulación de tierras «que los poderosos intentan hacer del terreno del estado» con dos artículos para su discusión: ningún propietario que tuviera veinte sitios de ganado mayor podría comprar ni una sola caballería de tierra y, de hacer este tipo de transacción, sería del todo nula (Anexo III).<sup>68</sup>

La discusión no fue exclusiva de los diputados zacatecanos, desde diferentes comunidades de la entidad, se redactaron representaciones para exigir una ley agraria o de colonización, como la que presentaron los vecinos de Rincón de Romos (Anexo IV) para que el gobierno «removiera los obstáculos que paralizan la acción o movimiento del interés individual», palabras que fueron tomadas del informe de Jovellanos. Reconocieron que había que respetar el derecho de propiedad, pero la propiedad no radicaba de manera exclusiva en los terrenos, sino en la industria que los hombres, a través de su trabajo, le hubieran permitido aumentar su valor:

66 Artículo 70. Reglamento, 1825.

67 Cf. Enciso sostiene que para las primeras décadas del siglo XIX, «En ningún caso se entendía a la concentración de la propiedad raíz como obstáculo fundamental para el desarrollo de la agricultura en México. De tocar los bienes de la Iglesia, mucho menos. La cosa no parecía urgente en manera alguna», «El banco de fomento», 2016, p. 74.

68 «Proyecto presentado por Cayetano Martínez Murguía», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 20 de noviembre de 1826.

[...] tan luego que este ha despejado los montes, roto los campos, secado los lagos, domesticado los brutos y tomado los ríos, ha conocido el mundo la riqueza, esta propiedad debida al afán y tareas de seres laboriosos es la que a la par y en el equilibrio proporcional que debe estar con la del propietario del terreno, es la que reclaman los colonos propietarios del trabajo.<sup>69</sup>

Hicieron alusión a la arbitrariedad de concentrar grandes extensiones y después distribuirlas por el propietario en porciones para arrendar y subarrendar. Los vecinos de Rincón advirtieron que esta forma de detentar la propiedad de la tierra era equivalente a mantenerlos en situación de esclavitud y endeudamiento eterno agregando la pesada loza de todas las contribuciones que exigía el gobierno por fumar, vender semillas y animales, por plaza, peaje, milicia, además de los gastos parroquiales por bautismos, entierros, casamientos y el quinto de la producción.

Otras representaciones fueron en el mismo sentido, pero pusieron énfasis en el maltrato de los administradores de haciendas y de las formas corruptas de ser remunerados por su trabajo a partir del pago con zaleas, pieles, cera «usurpando a estos infelices con gran parte del legítimo valor de su trabajo».<sup>70</sup> La propuesta de la comisión que analizó el expediente fue que se designaran jueces territoriales para vigilar y contener los excesos de los propietarios y administradores, exigir el pago en moneda, imponer sanciones y realizar una visita anual por parte de un delegado quien en presencia de los peones, revisara los libros de cuenta de cada hacendado.

#### LA INICIATIVA DE CREAR UN BANCO Y LAS RESPUESTAS DE AUTORIDADES Y PUEBLOS DE INDIOS

Además de los esfuerzos del legislativo y de las representaciones de vecinos, el gobernador Francisco García Salinas presentó su proyecto de creación de un banco (Anexo V). En su exposición de motivos reconoció las ventajas que traería la división de la gran propiedad para evitar lo que por largo tiempo se había convertido en uno de los mayores males de la sociedad, lo que trajo la desmoralización del pueblo, el ocio, el robo y el miedo. Dada la situación de las grandes haciendas de

69 «Representación de los vecinos de Rincón de Romos solicitando una ley agraria», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 20 de mayo de 1828.

70 «Representación anónima por maltratos y abusos de los administradores de haciendas de campo», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 29 de julio de 1824.

campo en Zacatecas, García Salinas reconoció dos males que habría que solucionar: la decadencia de la agricultura «por falta de las mejoras necesarias y del asiduo trabajo que es tan indispensable para hacerla florecer»<sup>71</sup> y la situación de ociosidad de los labradores. Su proyecto pretendió hacer del trabajo de la tierra el medio para lograr su estabilidad y seguridad: «¡Cuántos recursos van a proporcionarse al culto religioso! ¡cuántas escuelas van a quedar decentemente dotadas! ¡cuántos enfermos socorridos! ¡cuántos miserables arrancados de la indigencia que los devora!»<sup>72</sup>

¿Se trataba de un proyecto no solo de regulación, sino de centralización de la vida económica de la entidad? Su propuesta consistió en crear un banco alimentado por la tercera parte de los productos de la renta del tabaco, la tercera parte de los productos líquidos de los diezmos, con la intención de adquirir por compra terrenos y repartirlos en arrendamiento perpetuo a todo aquel labrador sin tierra. Para mantener el proyecto, se consideraron obras pías, bienes de comunidad y bienes de cofradías; los bienes de comunidad serían susceptibles a ser repartidos en parcelas iguales entre los colonos.

Se detalló la composición de quienes administrarían la nueva institución a través de una Junta Directiva del Banco y especificó que entrarían al banco «todas las obras pías consistentes en fincas rústicas, bienes muebles, huertas, terrenos de cualquier clase».<sup>73</sup> Si de estos bienes estuviera a cargo algún patrono o administrador, se le asignarían los réditos de la parte proporcional que le correspondiese. En la medida en que fueran entrando al control administrativo del banco las fincas rústicas y terrenos, serían medidos por un agrimensor para contar con un mapa general que sirviera con el propósito de que el gobierno determinara la distribución de los terrenos con una «extensión necesaria para mantener con sus productos una familia, según la clase de cultivo que sea capaz».<sup>74</sup> Se indicaron los requisitos para la distribución de los terrenos:

No deben ser propietarios de otro terreno que sea capaz de sostener con sus productos una familia. Deben poseer lo necesario para poner en cultivo la suerte que reciban. Deben ser aplicados al trabajo y gozar de buena reputación y, sobre todo, no deben estar marcados en la opinión pública con la infame nota de contrabandistas o estafadores de

<sup>71</sup> Francisco García Salinas, «Proyecto de ley sobre el establecimiento de un banco en la capital del estado», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 3 de diciembre de 1829.

<sup>72</sup> *Ibid.*

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> *Ibid.*

rentas del estado. Deben ser preferidos los que antes eran llamados indios a los demás. Las viudas que tengan los medios necesarios para cultivar su suerte. Los jóvenes que las soliciten para establecerse contrayendo matrimonio y los casados y viudos con hijos. Tienen derecho para ser preferidos a los demás los que ya están radicados en el terreno que se reparte o muy inmediatos a él. Un padre de familia puede obtener una suerte por sí y otra para cada uno de sus hijos varones que tenga mayores de 22 años con tal de que posea lo suficiente para poner en cultivo las suertes de los hijos.<sup>75</sup>

García Salinas valoró por una parte, que con este proyecto se conseguiría una reforma agraria a través de la creación de pequeños propietarios y la fundación de nuevas poblaciones, pero por otra, el gobierno estatal lograría centralizar y controlar las obras pías, los bienes muebles, los capitales de las testamentarias sin cumplirse, las huertas, los terrenos de corporaciones religiosas, los bienes comunales, de cofradías y los ejidos de los pueblos, es decir, buscó promover una política de carácter anticorporativo donde la Junta Directiva del Banco, como brazo ejecutor directo del gobernador, tendría la facultad de otorgar tierras a las municipalidades que se establecieran en propiedad particular. Si bien los beneficiados de manera directa serían los indios, las viudas y los jóvenes recién casados, el principal logro se lo llevaría el gobierno estatal al tener bajo su control la administración de bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas en beneficio del «bien común». Los primeros en poner el grito en el cielo fueron los miembros del cabildo eclesiástico de Guadalajara:

[...] las fincas y capitales de obras pías no son propiedades del estado de Zacatecas, de que pueda disponer libremente, sino que son de la Iglesia para los objetos a que los destinaron sus fundadores, cuyas voluntades son inviolables según el derecho de gentes y deben ser garantizadas por las leyes, supuesto que conforme a ellas dispusieron de sus bienes en vida o en muerte, se entregaron por su disposición a la Iglesia y se fundaron las obras pías conforme a las leyes que regían.<sup>76</sup>

Este tipo de iniciativas que después recuperara Valentín Gómez Farías y terminaran por concretarse con las leyes de Reforma, no solo expresaron las resistencias de la Iglesia, sino de los pueblos al ver atacados sus bienes de comunidad.

---

75 *Ibid.*

76 Citado por Gómez, *Eslabones de la historia regional*, 2013, p. 172.

El proyecto de García Salinas circuló entre los ayuntamientos para recibir observaciones.<sup>77</sup> Es importante detenerse en el procedimiento que se definió desde la primera constitución de Zacatecas para la formulación de leyes: se prescribió que no solo los diputados podrían iniciar leyes o proyectos, también lo podrían hacer el gobierno, los ayuntamientos, las corporaciones, los empleados y «cualquier ciudadano sea de la clase y condición que fuere». Una vez admitido el proyecto a discusión con la anuencia de tres diputados, se mandaban imprimir ejemplares para hacerlos circular entre el gobierno y los ayuntamientos quienes estaban obligados a enviar sus observaciones que serían recopiladas por el ayuntamiento de la capital de partido, quien enviaría a su diputado representante para analizarlas y ponerlas bajo discusión del pleno del legislativo. Para aprobar y publicar una ley era indispensable, según el artículo 86, haber escuchado al gobierno y a los ayuntamientos. De no hacer llegar las observaciones, sería el congreso quien tendría la facultad de «mandar publicar y observar en calidad de orden o decreto provisional».<sup>78</sup>

El proyecto del banco en Zacatecas circuló entre los ayuntamientos. Además de la voz inconforme del cabildo eclesiástico de Guadalajara, se manifestaron en su contra los ayuntamientos y vecinos de pueblos de indios, como el de Huanusco al considerar que sus bienes de comunidad y ejidos serían repartidos y gravados aunque la pensión fuera mínima y destinada a las escuelas de primeras letras. Si bien la queja no fue presentada por su ayuntamiento, fue exhibida por un grupo de vecinos de aquella población quienes expusieron su malestar ante la legislatura, en particular respecto al artículo 64,<sup>79</sup> por la supresión de los bienes de cofradía de los pueblos «fundados por nuestros mayores para beneficio nuestro privándonos de unos bienes que en los años de miseria nos preservaban de la muerte y de la indigencia y que en todos tiempos han sido único recurso en las necesidades de los infelices indios».<sup>80</sup>

---

77 Terán, «El acto soberano de constituirse», 2021, pp. 211-241.

78 El artículo 87 decía a la letra: «Si un proyecto de ley o de su reforma, aprobado por los diputados, fuese de tanto interés para el bien general del estado, que de dilatar su publicación se siga algún perjuicio notable, puede el congreso mandarlo publicar y observar en calidad de orden o decreto provisional, no obstante lo que se dispone en la primera parte del artículo anterior». Constitución política del estado libre de Zacatecas, 1825.

79 Artículo 64. «Entrarán también al banco los bienes llamados antes de comunidad y ejidos de los pueblos a fin de que se repartan precisamente entre los llamados indios en los términos que quedan prevenidos en esta ley respecto a los demás terrenos a que se refiere, con solo la diferencia de que el canon que se imponga a las suertes en que se dividan los de que habla este artículo sea muy moderado y se aplique exclusivamente a la dotación de escuelas de primeras letras». Proyecto de creación de un banco en Zacatecas, 3 de diciembre de 1829.

80 «Representación de los indios del pueblo de Huanusco al congreso del estado de Zacatecas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 16 de marzo de 1830.

En el recuento de su memoria histórica, aludieron a los tiempos de conquista en que se otorgaron mercedes despojándolos de sus tierras; reconocieron que con la independencia y el nuevo gobierno aquellas les serían restituidas, pero en ese tipo de proyectos, «la saña de los conquistadores no estaba satisfecha si sus descendientes, entre el encanto y dulzura de la libertad que disfrutan, no dejan traslucir un rasgo de opresión para con los indígenas; porque nosotros somos los únicos para quienes parece no se hizo la independencia y la igualdad de derechos entre todos los ciudadanos».<sup>81</sup> Su queja podría resumirse en la ecuación que les dio igualdad de obligaciones fiscales y les negó la propiedad de sus bienes de comunidad.

Las inconformidades de los pueblos de indios de Zacatecas fueron contra la idea del gobierno liberal de ceder la administración colectiva de sus bienes en favor de un repartimiento de parcelas tituladas de manera individual. Los indios de Juchipila, al sur de la entidad, se manifestaron contra la reglamentación de 1825 que pretendía distribuir sus tierras. En el proceso de su conversión a villa, manifestaron su desconfianza al observar que no recibirían el pago de renta de sus tierras de fundo legal para la fábrica de casas.<sup>82</sup>

La intención de las distintas iniciativas sobre reparto de tierras que se presentaron durante los años de la primera experiencia federal en Zacatecas fue contra la excesiva concentración de la gran propiedad, pero como se ha visto con los casos expuestos, la tradición corporativa de algunos pueblos representó un momento de contención de ese liberalismo expresado tanto en las constituciones estatales como en su reglamentación secundaria.

Pese a que la iniciativa de García Salinas sobre la creación de un banco fue desechada, en 1831 el congreso del estado decretó la autorización para que el gobierno comprara fincas rústicas que se encontraran en los límites de Zacatecas con el propósito de aumentar el número de propietarios de tierras. Las fincas serían divididas en suertes para venta o arrendamiento. El decreto contempló que en lo futuro, se redactaría una ley agraria que fijaría las bases para la división de las fincas.<sup>83</sup>

---

81 *Ibid.*

82 «Representación de los vecinos de Juchipila al congreso del estado», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 20 de abril de 1831. Beatriz Rojas ha analizado la dificultad de recuperar la participación de los ayuntamientos frente a los distintos proyectos para la primera experiencia federal, porque algunas veces aprobaron sin mayores observaciones, otras ni siquiera las presentaron, Rojas, *El municipio libre*, 2010, pp. 114-115; lo que podemos sostener es que en el tema de la tierra, hubo una activa participación de los pueblos de indios del sur de Zacatecas.

83 «Decreto sobre la compra de fincas rústicas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Leyes, decretos y reglamentos, 16 de mayo de 1831.

García Salinas en 1833 volvió a presentar un proyecto para que el ejecutivo vendiera dos haciendas pertenecientes al patronato de La Quemada con el fin de circularlas en el mercado, encontrar compradores y el gobierno reconocería el importe aplicando los réditos a los objetos de mayor urgencia. Cuando el gobierno estuviera en posibilidad de volver a comprar otras haciendas, lo haría con el propósito de continuar su reparto entre los labradores.<sup>84</sup>

El papel que desempeñaron los ayuntamientos y juntas municipales fue central, a ellos correspondió hacerse cargo de señalar los terrenos para la distribución, como en el caso de la construcción de la presa en la municipalidad de Nieves donde se especificó que en particular los terrenos de los ejidos que no podrían repartirse serían justo los que se cultivarían con aguas de la presa, reservándose los la administración municipal. En tanto se iniciaran los trabajos de construcción esos terrenos baldíos serían arrendados por el propio ayuntamiento con la condición de que una vez construida, el ayuntamiento haría el reparto de la mejor manera.<sup>85</sup> Para el caso de la solicitud que presentó la junta municipal de San José de Gracia sobre repartir terrenos del territorio llamado Mesa de los Clérigos para el adelanto de la agricultura, la comisión de gobierno presentó dictamen positivo para que fuera dividido en 288 porciones regulares asignadas a igual número de individuos con tal de que cumplieran con la obligación de participar en la construcción de una cerca que la misma junta municipal estaría encargada de diseñar.<sup>86</sup>

En 1834 el congreso hizo circular entre los ayuntamientos el proyecto sobre construcción de vasos y tomas de agua para el fomento de la agricultura. Las municipalidades en donde radicaría esta infraestructura harían el pago de indemnización a la hacienda pública de los gastos de la obra según lo estableciese el gobierno. Se contempló la creación de cuatro escuelas de agricultura; sobre los tres puntos señalados los pueblos no presentaron inconformidad, sin embargo los siguientes artículos, en particular el 5 y el 6 fueron objeto de rechazo al recordar los pueblos el peso de tradición corporativa. El artículo 5 estableció que «De todas las tierras que forman el fundo legal de los pueblos de indígenas de aquellas cuyo usufructo gocen actualmente en justo título, se harán porciones cuantas sean las familias de los anteriores

84 «Solicitud del gobierno para que por la venta de dos haciendas se puedan recaudar recursos», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 4 de marzo de 1833.

85 «Proposiciones del diputado Prado sobre reparto de terrenos en Nieves», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 10 de noviembre de 1831.

86 «Solicitud de la junta municipal de San José de Gracia para que se apruebe reparto de tierras», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 4 de julio de 1833.

llamados indios que tengan derecho a ellas las cuales se les repartirán en propiedad»;<sup>87</sup> mientras que el 6 determinó que sería el gobierno quien otorgaría los títulos de donación de terrenos para la seguridad de la propiedad entre los beneficiados.

El proyecto publicado como decreto, anuncia al final que el gobierno podría proceder «desde ahora a la ejecución de los artículos 5 y 6». Los vecinos de Susticacán lo rechazaron en virtud de que sus tierras de fundo legal no podían dividirse para ejecutar distribución alguna porque «de inmemorial costumbre» habían sido tierras en común y cada uno había hecho residencia y vecindad por esa añeja costumbre; cualquier variación atentaría contra su tradición y traería pleitos y conflictos innecesarios. Plantearon ante la legislatura su miedo a que otro que no fuera vecino residente, por la equitativa distribución de la tierra, podría instalarse sin haber compartido la vida comunitaria de quienes por años lo habían hecho. Rechazaron estas partes del proyecto pues con lo único que contaban era con cuatro sitios de ganado mayor donados por los «católicos reyes» que era lo que representaban su fundo legal con 18 cordeles. La liberalización de tierras para su reparto y el fomento a la colonización pretendió ser contenida por la tradición corporativa de los pueblos.

Los indios del pueblo de San José de Gracia, en Aguascalientes expresaron su preocupación respecto a los mismos artículos pues reconocían que eran aún pupilos que requerían protección del gobierno y educación para salir del abatimiento en el que se encontraban.<sup>88</sup> Por su parte, la junta municipal de San Miguel de Mezquital solicitó omitir el punto cinco:

Todas las familias particulares avecindadas ya reciente, ya de inmemorial tiempo. Estas cultivan alguna parte de los ejidos por el ramo de agricultura y tienen establecidos sus giros. Por el artículo mencionado se moverá una gran contienda entre los que quieren llamarse Indios aunque no lo sean, entre estos y los particulares; querrán acaso hacerlos salir del pueblo y entre se califica si son o no tales, y si son descendientes legítimos de ellos, si tienen o no derecho al terreno, se suscitan sus cuestiones que deben trastornar el orden público y perjudicar en cierto modo las familias y embarazar las altas atenciones de esta augusta asamblea.<sup>89</sup>

<sup>87</sup> «Proyecto de ley sobre construcción de vasos y tomas de agua», presentado por José María López de Nava, AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 17 de febrero de 1834.

<sup>88</sup> Rojas, *El municipio libre*, 2010, p. 131.

<sup>89</sup> Citado por Rojas, *ibid.*, p. 129. Otros pueblos como el de Tabasco, Moyahua, Juchipila, San Juan del Mezquital, lo aprobaron.

Los indios del pueblo de Jalpa barrio de abajo y los del pueblo de Tabasco manifestaron su descontento con las iniciativas sobre reparto de tierras, aunque fuera entre ellos y por partes iguales con todo y las «legitimidades» de propiedad reconocidas en documentos oficiales. La razón fue similar a la que expusieron otros pueblos: con el repartimiento en cabezas individuales, cada uno promovería la venta dejando en riesgo de miseria a sus familias; en el reparto a aquellos que les tocara en arroyos y ríos tendrían graves problemas cada año por el «destrozamiento» en ocasión de «tiempos floridos de aguas». Además de la tierra que se goza en común, así también sus productos «sin que tengamos ninguna contradicción, gozando de nuestra antigua propiedad.» De resolverse por el repartimiento, las contradicciones y conflictos entre los vecinos serían frecuentes porque «cada quien defendería lo suyo lo que por ahora nada de esto experimentamos gozando nuestros dichos terrenos comúnmente».<sup>90</sup>

A estas razones agregaron los litigios vigentes por restitución de tierras con comunidades colindantes como el que llevaba el alcalde primero de Jalpa contra la cofradía de Tepezalá que sin haber presentado título que comprobara su propiedad, había despojado de sus tierras a los indígenas, y «en este mismo estado, el otro sitio nombrado Tenayuca por haberse introducido hasta el centro de él los cinco pueblos de la villa de Tlaltenango, y en la misma forma nos hallamos los demás que hablamos».<sup>91</sup> Los que estuvieron a favor del reparto de tierras fueron los que se habían agregado a los pueblos «gozando el supuesto nombre de indígenas que no lo son y no lo han sido jamás; estos individuos que no son caciques, se nos hace doloroso quieran gozar esta propiedad sin haber desembolsado el dinero para la compra de dichos terrenos».<sup>92</sup>

El conjunto de resistencias de los pueblos de indios en Zacatecas por los proyectos impulsados por las autoridades estatales se debió a dos lógicas históricas contrapuestas: por un lado la estructura corporativa reconocida por las instituciones del antiguo régimen con privilegios como la posesión y goce de la tierra, y obligaciones como el pago de tributos y, por otro lado, la fuerza del liberalismo gaditano que los pretendió igualar eliminando concesiones y buscando, con iniciativas como las impulsadas sobre reparto de tierra para el fomento de la industria, colonización y agricultura, una justicia individual que estaba alejada de su tradicional concepción de bien común.

90 «Desaprueban indígenas de Jalpa y Tabasco repartimiento de tierras», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 2 de febrero de 1835.

91 *Ibid.*

92 *Ibid.*

Algunos pueblos como el de San José de Gracia, demandaron en tiempos de república, la tutela que habían gozado de las autoridades españolas pues se sentían aún pupilos y las autoridades estatales debían preservar su protección y cuidado. Este tipo de razones aludían a la condición de menores de edad en que autoridades civiles, militares y religiosas los habían considerado durante el periodo colonial.<sup>93</sup> Habrá que seguir la trayectoria de esta autovaloración de los pueblos de indios con la declarada política anticorporativa de la Reforma.

#### AYUNTAMIENTOS EN PROPIEDAD PARTICULAR.

#### VALPARAÍSO, UN EXPEDIENTE DE SEGURIDAD Y DE JUSTICIA

El liberalismo gaditano instó a la desestructuración de la propiedad bajo una ecuación en la que se enfrentaron dos derechos: el de representación colectiva a través de la instalación de ayuntamiento que fue entendido también como derecho a la seguridad y el derecho a la propiedad. Al ser reconocidos como congregación o pueblo se les debía dotar de solares para establecer su caserío y edificios de gobierno, además de tierras y aguas para su supervivencia. Los propietarios, en esas primeras décadas del siglo XIX, defendieron su posición ante quienes pretendían establecer régimen municipal en su hacienda. La tierra y el agua les pertenecían, eran su derecho, pero esos incómodos vecinos las exigían tomando en consideración las cartas de Cádiz, la republicana y la estatal.

El reconocimiento de un ayuntamiento como cuerpo político implicaba varios elementos que se concatenaban: tener capacidad para formular sus ordenanzas municipales, elegir a sus autoridades, contar con representación en los órganos legislativos a nivel de partido, participar con sus observaciones ante los proyectos e iniciativas de ley presentados en el congreso del estado, contar con el recurso de impartición de justicia en primera instancia. El ayuntamiento fue un arma política para los pueblos, de ahí la resistencia de los propietarios de haciendas por aceptar su instalación. Desde 1813 se presentaron razones que pugnaban por la administración de justicia desde el órgano municipal, como el caso de los vecinos de Tlaltenango, quienes expusieron que por la larga extensión en que se encontraban las autoridades «con un solo justicia, están

~~~~~  
93 Ramírez, «Indio/indígena», 2011, p. 1648.

indefensos de quien conserve sus propiedades, oiga sus clamores y atienda sus necesidades».<sup>94</sup>

La instalación de ayuntamientos en los dos períodos del liberalismo gaditano y durante los primeros años de federalismo en México tuvo grandes diferencias regionales, el caso oaxaqueño no puede ser equiparable al zacatecano o al coahuiltejano; las razones en este campo han sido estudiadas por especialistas que se dedicaron a las composiciones étnicas, a los valores consuetudinarios, a la densidad demográfica, a la existencia de instituciones como las repúblicas de indios.<sup>95</sup>

En el caso de Zacatecas no se dio esa explosión municipal, pero sí un considerable aumento pues de poco más de una decena de ayuntamientos en el primer periodo del liberalismo gaditano, al término de la experiencia republicana federal (1835) contaba con 44 órganos municipales. En el Trienio liberal, además de la reinstalación de los primeros ayuntamientos, se crearon nuevos órganos municipales. Los vecinos de Tepetongo, en la jurisdicción de Jerez, habían presentado su solicitud ante el jefe político en mayo de 1822; fue trasladada y aprobada por el congreso constituyente en diciembre de 1823. Además de las razones de población, integraron el criterio de que contaban con iglesia parroquial y expusieron textualmente el artículo 31 de la Constitución de Cádiz que les otorgaba ese derecho de representación: «Se pondrá ayuntamiento en los pueblos que no lo tengan y en que convenga los haya, no pudiendo dejar de haberse en los que por sí o por su comarca lleguen a mil almas y también se les señalará su territorio».<sup>96</sup>

CUADRO 3. NUEVOS AYUNTAMIENTOS CONSTITUCIONALES EN EL TRIENIO LIBERAL, 1820-1823

| Partido   | Municipalidad       | Categoría    | Población | Fecha |
|-----------|---------------------|--------------|-----------|-------|
| Zacatecas | Guadalupe           | Congregación | 3 020     | 1821  |
| Zacatecas | Pánuco              | Mineral      | 1 530     | 1820  |
| Zacatecas | San José de la Isla | Pueblo       | 2 823     | 1820  |
| Zacatecas | Sauceda*            |              |           | 1820  |

94 Citado por Rojas, *El municipio libre*, 2010, p. 67.

95 Ortiz y Serrano, *Ayuntamientos y liberalismo gaditano*, 2009.

96 «Solicitud de los vecinos de Tepetongo para instalar ayuntamiento constitucional», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 9 de mayo de 1822 a 3 de diciembre de 1823. El subrayado es mío.

|                |                    |              |       |      |
|----------------|--------------------|--------------|-------|------|
| Aguascalientes | Calvillo           | Villa        | 7 422 | 1820 |
| Aguascalientes | Rincón de Romos    | Congregación | 6 960 | 1820 |
| Aguascalientes | Jesús María*       | Pueblo       | 1 882 | 1820 |
| Aguascalientes | San José de Gracia | Pueblo       | 1 437 | 1820 |
| Jerez          | Tepetongo          | Congregación | 6 798 | 1823 |
| Jerez          | Monte Escobedo     | Congregación | 5 666 | 1820 |
| Pinos          | Ahualulco          | Hacienda     | 4 023 | 1820 |
| Pinos          | Ángeles            | Mineral      |       |      |
| Tlaltenango    | Momax*             | Pueblo       | 1 623 | 1820 |
| Fresnillo      | San Cosme          | Congregación | 3 135 | 1820 |

Fuente: En las poblaciones marcadas con asterisco se estableció junta municipal.

Francisco García, *Memorias, 1829-1834*. Rojas, *El municipio libre*, 2010.

De las solicitudes para su erección en propiedad privada, los dueños de las haciendas alegaron que para que se pudiera reconocer ayuntamiento por parte de las autoridades provinciales-estatales debían contar con fundo legal, no podían instalarse en tierras que no les pertenecían porque atentaban contra el derecho de propiedad; otra razón fue que los vecinos «rudos de inteligencia» no tenían hombres reconocidos por sus «luces y decencia» para la administración de los recursos; que el poblado debía tener arregladas sus calles, reunidas sus casas siguiendo una numeración ordenada lo que chocaba de manera drástica con lo que los ojos atestiguaban: unos cuantos caseríos alejados entre sí incapaces de formar un pueblo.<sup>97</sup> Pese a la resistencia de los hacendados, se lograron establecer algunos ayuntamientos en sus propiedades sea por venganza del cura párroco quien azuzara a los vecinos por la serie de agravios cometidos por los propietarios, como el caso del ayuntamiento de Ahualulco en la hacienda de Bocas,<sup>98</sup> o porque los vecinos lo exigieron en voz propia como el caso del ayuntamiento creado en la hacienda de Valparaíso.

Para el caso zacatecano, Beatriz Rojas ha documentado que el número de habitantes de las haciendas en el partido de Aguascalientes rebasaba las mil almas; para el partido de Fresnillo, en la hacienda de Valparaíso con más de cinco mil habitan-

97 Rojas, *El municipio libre*, 2010, pp. 16-18.

98 *Ibid.*, pp. 70-71.

tes, la exigencia de algunos de sus vecinos por contar con ayuntamiento los llevó a luchar durante años ante un propietario que sabía defenderse: no podían tener régimen municipal en su propiedad particular, petición que calificó de «absurda», «descomedida», cómo era posible tan siquiera imaginar, en opinión del hacendado, «que esos patanes se vistan de regidores erigiéndose en autoridades contra sus mismos amos». <sup>99</sup> Entre las razones que los peticionarios expusieron se encontraba la preservación del orden social. En otros casos se hablaba de que los vecinos habían recurrido a la «resistencia moderada» contra el propietario para adquirir el terreno que le permitiera tener ayuntamiento, se asumían como vecindario no «rebelado ni sedicioso», y en cambio decidieron acudir bajo el camino que la ley les permitía: emplazar al propietario «a un campo legal donde la ley, la opinión y el interés público pronunciasen su inexorable fallo». <sup>100</sup>

Durante los once años de experiencia republicana federal, el ritmo en la instalación de ayuntamientos en el estado de Zacatecas se desaceleró, pero no interrumpió. A diferencia de la constitución gaditana que exigía mil almas, la constitución del estado de 1825, en su artículo 121 exigió el requisito de tres mil almas con un mínimo de integrantes para el órgano municipal de un presidente, un alcalde, dos regidores y un síndico procurador.

CUADRO 4. INSTALACIÓN DE AYUNTAMIENTOS Y JUNTAS MUNICIPALES, 1825-1835

| Partido    | Municipalidad  | Categoría    | Población | Fecha |
|------------|----------------|--------------|-----------|-------|
| Zacatecas  | Vetagrande     | Mineral      | 6 026     | 1825  |
| Zacatecas  | Guadalupe*     | Congregación |           | 1825  |
| Sombrerete | Chalchihuites* | Mineral      | 2 008     | 1824  |
| Sombrerete | Sain Alto*     | Pueblo       | 1 932     | 1824  |
| Fresnillo  | Valparaíso     | Hacienda     | 5 312     | 1827  |

<sup>99</sup> «Solicitud y aprobación del ayuntamiento de Valparaíso», AHEZ, Fondo Poder Legislativo, Serie Puntos constitucionales, 8 de junio de 1826.

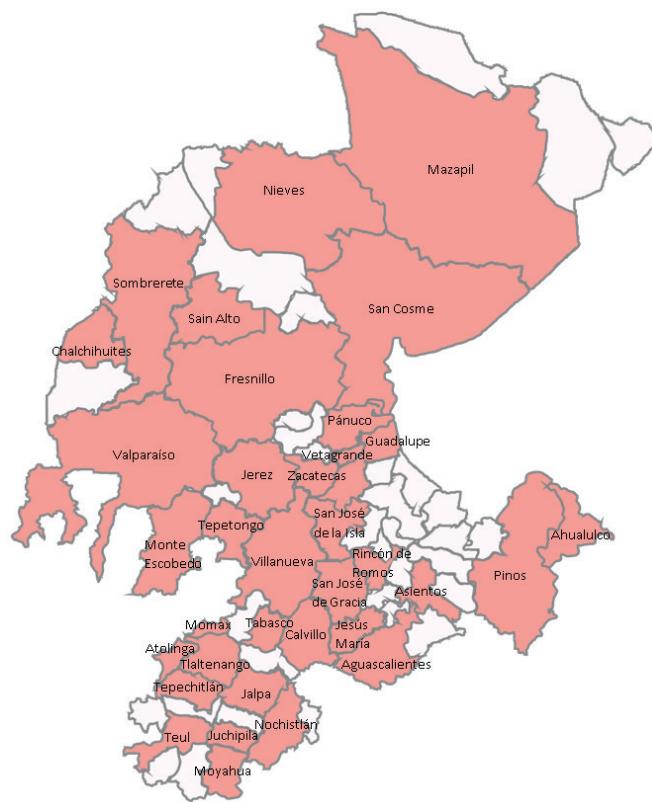
<sup>100</sup> «A la grata memoria del Sr. José María Cos, dedica el vecindario de San Cosme, en testimonio de su amor y reconocimiento, el título de villa que se le confirió el año de 1828 y del cual entra en legal posesión en el de 1845», Zacatecas, Impreso por Aniceto Villagrana, 1845, AHEZ, Fondo Arturo Romo Gutiérrez, Serie Folletería.



Mapa de Zacatecas elaborado por Ángeles Rivera

|            |             |          |        |      |
|------------|-------------|----------|--------|------|
| Fresnillo  | San Mateo   | Hacienda | 4 488  |      |
| Fresnillo  | San Antonio | Hacienda |        |      |
| Juchipila  | Nochistlán  | Pueblo   | 13 604 | 1825 |
| Juchipila  | Moyahua     | Pueblo   | 3 997  | 1825 |
| Villanueva | Tabasco     | Pueblo   | 7 401  | 1824 |
| Villanueva | Jalpa       | Pueblo   | 3 399  | 1824 |

Fuente: Francisco García, *Memorias, 1829-1834*. Rojas, *El municipio libre, 2010*.



Mapa de Zacatecas elaborado por Ángeles Rivera

La congregación de Guadalupe, que había sido reconocida con ayuntamiento en el Trienio liberal, fue nuevamente revisada por el congreso del estado en 1825 por un conjunto de anomalías que no se advirtieron en el momento de su erección por parte de la diputación provincial de Guadalajara. El número de almas se cubría sumando los ranchos de Zóquite, Las Lagunas, Palmillas, Trancoso, Tlacotes, Bñuelos, Lo de Vega, el Pescado, Mastranto, Rancho Nuevo y Santa Mónica, pero no contaban con una base propia «por carecer de elementos que hagan sus fondos». Sin embargo, el argumento que más pesó para la conversión de ayuntamiento a junta municipal descansó en las elecciones de 1824 en las que se demostró que no alcanzaban los sujetos capaces de integrar ayuntamiento, viéndose obligados a recurrir a los integrantes que habían servido en 1823; no podían permitir que de una población de cuatro mil habitantes solo resultaran «útiles» unos cuantos hombres

para gobernar entre los que podría contarse al mozo del convento, en calidad de sirviente doméstico; este no podía llamarse su representante.<sup>101</sup>

La instalación de ayuntamientos podía verse como una cuestión de policía, según advierte Beatriz Rojas, pero también de justicia.<sup>102</sup> El caso de Valparaíso es ejemplar. Se trata de una solicitud presentada al congreso zacatecano en 1826 por un conjunto de vecinos para el «mejor arreglo y distribución del territorio del estado de Zacatecas» y lograr su independencia respecto al ayuntamiento de Fresnillo, capital de aquel partido.<sup>103</sup> Por la tabla estadística elaborada por el cura párroco, probaron que contaban con la población requerida, con 5 241 hombres y 4 904 mujeres repartidos en 3 982 casados, 467 viudos, 1 824 solteros, 3 872 niños.

José Francisco Anza, hijo del coronel Marcelo de Anza, era el dueño de la hacienda. Conoció la solicitud de los vecinos y en forma inmediata la empezó a desmantelar defendiendo su derecho de propiedad: «ninguno de los que piensan en esto hablan sobre cosa propia y es muy fácil disponer sobre lo ajeno». Era impensable que las fincas privadas pudieran incorporarse a los planes de gobierno municipales, aquellos que habían trabajado a su servicio, ahora pretendían volverse regidores sin importar «que el dominio ajeno se vuelva fortín, plaza de armas o cena de negros».

Hasta el momento no se habían establecido ayuntamientos en haciendas particulares de campo; de Anza también conocía la constitución del estado, pues citó el artículo relativo a la creación de ayuntamientos con tres mil almas, «pero el gobierno ilustrado jamás ha pensado en inculcar, ocupar, ni interrumpir el dominio de los propietarios de que resultarían sin duda abismos de males y entre ellos que se fueran agregando gentes que creyendo que venían a poblaciones comunes del estado, realmente ocupaban y despojaban a sus dueños». El propietario expresó que sería contra toda moral pública lanzar de su propiedad a los hombres viejos, huérfanos y demás familias del campo, pero si fuese necesario en tanto la solicitud no se desechara por el congreso, lo haría como último recurso como en su momento lo hizo el Marqués de Rayas, José Sardaneta. Además del intento de despojo a su

101 «Supresión del ayuntamiento de Guadalupe», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 16 de febrero al 11 de abril de 1825. La misma condición de ayuntamiento a junta municipal para Chalchihuites, en el primer periodo de vigencia de la constitución de Cádiz fue reconocido con ayuntamiento y en 1824 perdió esa condición para pasar a junta municipal.

102 Rojas, *El municipio libre*, 2010, p. 70.

103 «Representación de los vecinos de la hacienda del Valle de Valparaíso para la erección de ayuntamiento», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 8 de junio de 1826.

propiedad había otro grave inconveniente: entre los solicitantes no se encontraban hombres capaces de mantener el régimen municipal

[...] porque todos son hombres idiotas y destinados a su menester [...] no habría gentes para las elecciones y vendríamos a parar en lo que se ha visto en México con cincuenta ayuntamientos y en este estado con los de Guadalupe, Pánuco y San José de la Isla, que sin embargo de haberse creado y tener suficiente población, ha tenido a bien el congreso extinguirlos, lo que era más difícil que no crearlos [...] no pueden hallarse seis hombres racionales aunque se eduquen de nuevo, se les ponga casaca y se les rape como se ha hecho en Zacatecas con algunos.<sup>104</sup>

De Anza sabía lo que se podía venir pues una vez reconocido ayuntamiento, exigirían propios, tierras de ejidos y elecciones. Ayuntamiento era lo mismo que reconocer la existencia de un pueblo, pero para poder llegar a esta condición, se debía contar con parroquia. Por todos los medios, trató de armar razones para evitar se aprobara su instalación. El congreso del estado pidió informe al jefe político de Fresnillo sobre la población, los requisitos y la posibilidad de contar con el nuevo órgano municipal. Pero esto fue materia de discordia con José Francisco de Anza, pues en una nueva comunicación al congreso reconoció que no tenía buen trato con el jefe político suplente (el propietario, Pedro Collantes, estaba enfermo), por lo que pedía esperar hasta que se recuperara y tomar la opinión de personas honorables como el cura del Valle Manuel de Crespo, el comandante de Fresnillo Teodoro Zapata, el general José María Lobato, el alcalde primero Mariano Castillo y el factor de tabacos Antonio Castrillón.

El informe del jefe político Collantes llegó a la sala de sesiones de los diputados dando cuenta de la condición en la que se encontraba la hacienda de Valparaíso. En sus primeras líneas sostuvo que se trataba de una propiedad que legítimamente disfrutaba su dueño. Había participado en las sesiones del ayuntamiento de Fresnillo donde se puso a salvo el derecho de propiedad que toda organización social debía preservar. El asunto pasó a manos del gobernador, José María García Rojas: tenía en sus manos el informe del jefe político, la petición de los vecinos y las razones del propietario. Reconoció que de Anza estaba haciendo todo lo posible por deslegitimar la solicitud; la situación era de tal tensión, pues por una parte se exigían

---

104 *Ibid.*

derechos constitucionales entre vecinos y propietario y por otra se podía ver concretada la amenaza de José Francisco al expulsar de su propiedad a los arrendatarios y «sirvientes» con lo que «cesaba la causa de población y que siendo propiedad particular, no puede levantarse en ella un ayuntamiento, porque el artículo que se hace valer habla de pueblos y no de haciendas». Con este conjunto de elementos puestos sobre la mesa, la comisión de puntos constitucionales presentó su dictamen negativo a la solicitud, aludiendo a que en ningún estado de la república se había experimentado la instalación de ayuntamiento en propiedad particular, a pesar de que otras constituciones exigieran como requisito menos de los tres mil habitantes como estaba establecido en el código zacatecano.

Los vecinos no cejaron en su empeño. Nombraron a un representante para exponer el «siniestro informe» del jefe político de Fresnillo «abultando inconvenientes que en realidad no existen». Seguros se encontraban de que podían hacer el reclamo legal. Un solo propietario no podía tener más peso que diez mil habitantes; contar con ayuntamiento y gobierno municipal implicaba la condición de apego a la patria. Zacatecas no podía permitirse manchar su timbre de gloria republicana si sus autoridades permitían que un propietario arrojara a esos miles a la incertidumbre, a la nada. Esos vecinos eran pueblo por los lazos de amistad, familia, trabajo y comercio, «¿dónde habían de ir ni en qué parte pudieran acomodarse luego tantos agricultores y artesanos como pueblan actualmente aquel vecindario?»

La colonización y el fomento eran las razones que debiera tener el gobierno para favorecer a los pueblos. Entre la hacienda de Valparaíso y Fresnillo distaban 25 leguas, ¿cómo reclamar justicia con semejante distancia? —se preguntaban. Con lo único que contaban era con un comisario de policía que en ningún sentido podría llenar las facultades de un ayuntamiento. Si estaban dispuestos a contribuir con la hacienda pública y a la defensa de la nación, por qué se les negaba este derecho. Reconocían que eran rudos de inteligencia, pero también hombres con derechos y obligaciones que el sistema les garantizaba.

Su pretensión no era despojar al dueño, sino comprar un sitio de tierra para fijar la residencia municipal: «Basta según nuestras leyes constitucionales que la propiedad de un particular sea necesaria a algún objeto de utilidad pública para que se le pueda obligar a venderla y en verdad que no puede desconocerse la utilidad que resultaría al estado de Zacatecas de que se fundase una población en Valparaíso». La representación de los vecinos atendió a lo que desde la Constitución de 1812 se reconocía como utilidad pública. Ahora colocaban esta razón en el centro de sus argu-

mentos. Los diputados no pudieron desoírla, «¿merecerán acaso más consideración a esta augusta asamblea los ganados con que los herederos de Anza quieren poblar sus tierras que los hombres que actualmente las ocupan?», más aún, cuando sabían que se había decretado la libertad de los esclavos. En su opinión era tan reprobable el fanatismo por la esclavitud como por la libertad; había que reducir los extremos.

La comisión de puntos constitucionales analizó la nueva representación que fue desechada por la «ingenuidad» de los vecinos de pretender comprar un sitio de ganado mayor al propietario en pos de la utilidad pública. El gobernador García Rojas estaba más preocupado por los disturbios sociales que ya se habían manifestado en Valparaíso que por intervenir en un acto de justicia. Llamó a los diputados a volver a discutir el expediente para poner punto final a las desavenencias.

Una nueva representación de los vecinos alegando razones que no se habían considerado fue discutida en el legislativo. No habían considerado que no pretendían en ningún momento impedir al propietario disfrutar de sus tierras, trojes, presas, molinos y fábricas. Su única pretensión era ocupar un terreno, previa indemnización, para instalar su ayuntamiento. Un terreno donde no hubiera presas, ganados, siembras ni otro motivo que impidiese a de Anza el disfrute pleno de su propiedad. Exigieron una vez más ayuntamiento para que vigilara, administrara y fuera un elemento de contención del propietario que a su voluntad los hacía trabajar por días en faenas fuera de todo contrato. De Anza levantó firmas para evitar la instalación del ayuntamiento, hizo públicas sus amenazas de expulsión, razones suficientes para desatar los disturbios entre los vecinos: «¿qué importa que Anza presente 200 o mil firmas de individuos que no quieren ayuntamiento? ¿depende acaso de su voluntad el vivir sin gobierno ni policía? A pesar de sus ridículos esfuerzos nosotros esperamos tranquilos la resolución de un congreso imparcial de quien no nos puede venir mal alguno».

De Anza recurrió a un nuevo argumento, por qué empezar con su hacienda, si se trataba de una ley general, debería ser la misma condición para todas las haciendas y que en ellas se estableciera ayuntamiento. Empezar con la suya y dejar intactas al resto «era una cosa que no podía ocurrir a una cabeza con fiebre». Presentó al congreso una lista de 141 firmas de sus arrendatarios condenando semejante «extravagancia». El asunto, en su opinión, se reducía a cuatro facciosos que «pretenden engrosarse con sustancia ajena».

Cayetano Martínez Murguía, diputado en las legislaturas de 1825-1826 y 1827-1828, volvió a detenerse en el expediente. Se recordará que fue él quien propuso

en 1826 un proyecto de reparto de tierras en Zacatecas. Ahora, como diputado por el partido de Sombrerete, se enfrentó a los reclamos de los vecinos de Valparaíso, a los argumentos de José Francisco de Anza, al dictamen negativo de la comisión de puntos constitucionales y a la preocupación del gobernador por los disturbios desatados en aquella región. Analizó con detalle el expediente y ofreció su punto de vista. Inició con una advertencia: el grave asunto de Valparaíso es de suma importancia, por donde se le mire, su trascendencia es tal que representará una «revolución política» para el estado de Zacatecas. Así lo consideró, revolución política en materia de propiedad, de justicia y de representación social. Aclaró que su voto era particular y en sentido opuesto al expresado por la comisión de puntos constitucionales. Reconoció su afecto y amistad por José Francisco de Anza y aquellos que dudaran de su honor, seguramente pensaría que su juicio se inclinaría por los lazos de amistad:

No existen para mí relaciones con mortal alguno, en el momento que entro a ocupar la silla en este sagrado santuario de la justicia, y todas ellas, aun las más estrechas y preciosas entre los hombres, las dejo colgadas en su puerta. Me acuerdo, señor, que el día mismo que tomé posesión del cargo de diputado, entre otras cosas, os prometí solemnemente que mi integridad sería un muro incontrastable en que se estrellarán la inequidad y la injusticia; y hoy cabalmente se me ha presentado la ocasión de comprobar esta verdad.<sup>105</sup>

Su exposición consistió en el reconocimiento histórico de los derechos de los hombres. La guerra de insurgencia de 1810 produjo la primera revolución, 1821 la independencia, el sistema republicano federal otorgó la libertad. Valparaíso es una de tantas poblaciones con derechos y obligaciones como los tiene Aguascalientes, Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete. Entre otros derechos está el de seguridad individual y pública, y solo se pueden tener con un órgano político administrativo que los asegure. El diputado citó el ya multicitado y socorrido artículo 121 sobre instalación de ayuntamientos. Los habitantes de la hacienda de Valparaíso eran o no habitantes del estado de Zacatecas. ¿Por qué negarles ese derecho? Sus palabras dirigidas a los integrantes de la comisión de puntos constitucionales, no eludieron el problema. No solo se trataba de tierras, de propiedad individual y de derechos naturales, era un tema propio de justicia social.

---

105 *Ibid.*

Justicia y moral pública. Martínez de Murguía les recordó a los diputados que juraron la constitución más liberal, era momento de sostenerse y no caer, como lo estaban haciendo, en torpes contradicciones de llevar en su negativa la contracorrente al sistema republicano y liberal. El argumento del propietario de iniciar con su hacienda no tenía la menor relevancia. Ahora Zacatecas contaba con una constitución y en su artículo 121 se establecía el derecho de los pueblos a crear ayuntamiento. Las iniciativas presentadas por Cayetano Martínez sobre distribución de tierras o ley agraria podían verse reflejadas en ese artículo. Ahora lo reconocía y convocaba al resto de la legislatura a dar de una vez por todas, «un remedio enérgico y oportuno». De no avanzar por el reconocimiento de los derechos, advirtió, deberían borrarse aquellos artículos, debería borrarse, incluso, la constitución.

Después de varios años en que se mantuvo vigente aquella solicitud, se aprobó el ayuntamiento en la hacienda de Valparaíso; el caso abrió una nueva trayectoria que se agudizaría hacia la segunda mitad del siglo XIX, en particular con la intervención del general Trinidad García de la Cadena al frente del ejecutivo estatal y sus esfuerzos «comunistas» por resolver el problema de la desigualdad de los hombres frente a la tierra.

CUADRO 5. ESTABLECIMIENTO DE AYUNTAMIENTOS Y JUNTAS MUNICIPALES  
SEGÚN LA CATEGORÍA POBLACIONAL, 1812-1835

|              | 1812-1814 | 1820-1823    | 1824-1835 |              |   |
|--------------|-----------|--------------|-----------|--------------|---|
| Ciudades     | 2         | Villas       | 1         |              |   |
| Villas       | 4         | Minerales    | 1         | Minerales    | 2 |
| Minerales    | 8         | Congregación | 5         | Congregación | 1 |
| Congregación | 1         | Pueblos      | 4         | Pueblos      | 4 |
| Pueblos      | 4         | Hacienda     | 1         | Haciendas    | 3 |

Fuente: García, *Memorias*, 1829-1834.

EL ASUNTO DE TIERRAS,  
UNA DISCUSIÓN PARA JUNTAS Y ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES

Con el establecimiento de la república central en sus dos etapas constitucionales, los expedientes relativos a peticiones de conversión de pueblos a villas, consultas sobre la manera de enajenar solares para realizar obra pública como apertura de caminos, compostura de la cárcel pública, reedificación de edificios como cárceles o parianes y permisos para la instalación de juntas municipales, corrió a cargo de los órganos administrativos departamentales. Así lo muestran las peticiones que se presentaron ante la junta departamental y asamblea legislativa zacatecana en el periodo de 1837 a 1845 por distintos vecinos de Fresnillo, Tlaltenango, Valparaíso, Sombrerete, Villanueva y San Miguel del Mezquital.<sup>106</sup> Sin entrar en materia particular de cada uno de los expedientes, lo que interesa resaltar para fines de este capítulo, es que durante la república central, fueron las instituciones departamentales las que continuaron haciendo cargo en la atención de este tipo de cuestiones, asunto que heredaron de las diputaciones provinciales y de las legislaturas ordinarias.

Las solicitudes de los ayuntamientos para usar tierras en obra de beneficio común no se detuvieron. La voz utilidad pública fue cada vez más socorrida por los órganos municipales, sin embargo fueron los jefes políticos quienes contuvieron sus pretensiones pues en opinión del jefe político de Tlaltenango a propósito de la petición del ayuntamiento de usar un terreno de propiedad particular para crear un camposanto, no se podía ocupar la propiedad sin el consentimiento del dueño, en este caso, el dueño era el mismo jefe político. El ayuntamiento expuso que estaba entre sus facultades promover el ornato, la salubridad, la comodidad de los habitantes según lo establecía de manera puntual el Reglamento para el gobierno de los pueblos de Zacatecas, pero el Reglamento no podía contravenir el derecho de propiedad, aseguró el jefe político. Los integrantes del ayuntamiento se preguntaron por su validez, pues lo consideraban derivado de una ley enunciada en una constitución. Si esto era cierto, actuaban según la norma escrita que pretendía el

106 «Solicitud del juez de Tlaltenango para enajenación de terrenos e invertir en obra pública», 1841; «Solicitud del prefecto de Villanueva para enajenar un terreno y componer la cárcel pública», 24 de mayo 1841; «Dictamen a la queja de un vecino de Sombrerete contra el prefecto de aquella ciudad por impedirle la posesión de unos terrenos», 22 de noviembre de 1841; «Solicitud para derribar un vallado en propiedad particular y abrir un camino en el rancho de Jimilquillo», 7 de mayo de 1846; «Dictamen sobre la imposibilidad de establecer una junta municipal en la hacienda de Valparaíso», 19 de febrero de 1845; «Solicitud de los vecinos de Valparaíso para que se conceda el título de villa», 10 de marzo de 1845, AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Gobierno, Subserie Interno.

beneficio del común y no de un propietario en lo particular. Las reflexiones del ayuntamiento de Tlaltenango estuvieron alrededor de los derechos, como el de propiedad, pero también de las obligaciones, como limitar la propiedad individual para el beneficio del común: «los hombres conocen el derecho mas no la obligación y los que conocen ambos desatienden esta como llevo dicho por el egoísmo, este pues, es el origen de todos los males que nos afligen pues sin él la obligación estaría perfectamente cumplida y el derecho respetado».<sup>107</sup>

El caso llegó a tal extremo que el ayuntamiento reconoció que así entablada con el gobierno del estado, la cuestión no podía avanzar, había que formular una ley dictada por el congreso o, en su caso, volver al párrafo tercero en su artículo 2 de la primera ley constitucional en la que se concede al presidente y sus ministros «hacer la declaración de utilidad con apelación a la Suprema Corte de Justicia y en los departamentos el gobierno y la junta departamental con apelación al Tribunal Superior de donde se infiere que no habiendo una ley en el estado para determinar el caso presente, no debe este asunto ser resuelto únicamente por el supremo gobierno».<sup>108</sup>

El análisis del caso por la comisión de puntos constitucionales resulta muy significativo, pues reconocieron que hasta el momento no se había aprobado una ley que determinara qué tipo de autoridad podría decidir sobre la ocupación de la propiedad particular por causa de utilidad pública: «Tiempo ha que se echa de menos en el estado una ley que determine la autoridad que puede ocupar la propiedad pública particular en caso de utilidad pública, así como la manera y términos de verificarlo».<sup>109</sup> Este sería uno de los temas de mayor interés en las décadas siguientes, donde intervinieron los pueblos, los ayuntamientos, el congreso del estado, el gobernador y la justicia federal con el artículo 27 de la nueva constitución de la república de 1857.

Durante la república central, el Reglamento para el gobierno interior de los departamentos publicado el 20 de marzo de 1837, en su artículo 77, estableció que sería facultad de los prefectos «arreglar gubernativamente y conforme a las leyes, el repartimiento de tierras comunes en los pueblos del distrito, siempre que sobre ellas no haya litigio pendiente en los tribunales, quedando a los interesados su derecho a salvo para ocurrir al gobernador quien, sin ulterior recurso, decidirá lo más conve-

---

107 «Representación del ayuntamiento de Tlaltenango y oposición del jefe político para el establecimiento de un camposanto en propiedad particular», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 21 de diciembre de 1850.

108 *Ibid.*

109 *Ibid.*

niente de acuerdo con la junta departamental».<sup>110</sup> Iba en el mismo sentido que los decretos promovidos durante la experiencia federal: liberalizar las tierras bajo un esquema de política anticorporativa, pero ahora como lo establecía el artículo 77, sería el prefecto y no los ayuntamientos, el que se haría cargo del repartimiento de las tierras.

De acuerdo a esta reglamentación y a las «leyes del antiguo estado», nuevas inconformidades se presentaron ante la junta departamental como la de los indígenas de Juchipila, Tlaltenango y el Teul por el reparto de sus tierras de comunidad. Se habían organizado ante el segundo juez de paz por encargo del prefecto donde discutieron los graves inconvenientes que traería esta medida a su pueblo. Supusieron que de hacerse el reparto, nunca sería equitativo haciendo alusión a que no todos los vecinos eran igualmente laboriosos; ese reparto tampoco podría ser permanente por las condiciones del propio terreno donde unas partes ahora cultivables, mañana serían pedregal. Por su parte los indígenas del Teul expusieron en su representación la memoria de su propia experiencia: el resultado de haber repartido los terrenos fue venderlos y malbaratarlos dejando en la ruina a sus familias.<sup>111</sup> El mismo tipo de argumentos que se presentaron años antes por los pueblos de Susticacán, Huanusco, Tlaltenango y Jalpa. Los vocales de la junta departamental reconocieron estas representaciones pero su dictamen no dejó lugar a duda sobre la importancia de liberalizar las propiedades de las corporaciones civiles:

Como el celo y sobrevigilancia de las autoridades superiores en este asunto depende el que los antiguos indígenas se acostumbren a saber apreciar el derecho de propiedad singularmente el territorial, tan combatido por ellos mismos a causa del error que heredaron de sus ascendientes sobre la transmisión de un usufructo miserable cual es el que se limitan a sacar de las tierras que con el título de comunes siempre estaban descuidadas cuando no enteramente sustraídas a los estímulos de la naturaleza, de la industria y del interés individual, que es el primer móvil de la riqueza pública.<sup>112</sup>

Los integrantes de la junta departamental se aseguraron de que los prefectos, una vez cumplido con el artículo 77, comprobaran cuántas familias habían sido bene-

---

110 Reglamento para el gobierno interior de los Departamentos, 20 de marzo de 1837.

111 «Solicitud de los indígenas de Juchipila sobre no llevar a efecto reparto de tierras comunes», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 19 de marzo de 1838.

112 «Dictamen de la junta departamental de Zacatecas sobre solicitud de vecinos del Teul y Tlaltenango de no repartir las tierras comunes», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 17 de mayo de 1838.

ficiadas con el repartimiento, de qué modo se les había asegurado su derecho de propiedad, qué destino habían tenido las tierras de cofradías y sus semovientes, las capillas, paramentos y vasos sagrados e informar a las autoridades superiores si quedaron tierras sobrantes, con el fin de «procurar el bienestar y prosperidad de los pueblos» y de avanzar en la estadística del departamento.

#### CONTRA LA POTESTAD DE LAS AUTORIDADES LOCALES, LOS DECRETOS DE SANTA ANNA DE 1853

Al inicio de la década de 1850, Luis de la Rosa, desde Estados Unidos, publicó sus *Observaciones sobre los puntos concernientes de la administración pública del estado de Zacatecas*. Había sido invitado por el gobernador José González Echeverría para hacerse cargo del ejecutivo estatal; consideró la invitación al tiempo que aprovechó la circunstancia para volver a reflexionar sobre los principales problemas que aquella entidad mantenía provocando la condición de hambre y miseria entre sus habitantes. Sin temor a equivocarse, adelantó el tema de mayor interés para el ejercicio de la administración pública: la concentración de la propiedad, principal problema que atravesaba la condición de inseguridad y pobreza en Zacatecas; reconoció que no se había publicado aun ley agraria que avanzara en la solución del problema:

[...] si yo llegara, pues, a encargarme del gobierno del estado, promovería con todos mis esfuerzos la sanción de leyes dirigidas a hacer una distribución de terrenos entre millares de familias ahora casi indigentes; pero sin que las tierras se diesen gratuitamente, para no hacer al pueblo perezoso e indolente, y sin herir en lo más mínimo los derechos de ningún propietario territorial, ni los de clase, corporación o establecimiento.<sup>113</sup>

Su propuesta, vinculada con la que había promovido Francisco García Salinas en 1829, consistió en impulsar un proyecto de colonización agrícola a través de la distribución de tierra para ser ocupada por familias pobres y laboriosas. Iba en contra de cualquier tipo de política de beneficencia en la que los pobres pudieran acudir a hospicios y establecimientos de caridad, había que atacar el problema de

113 Luis de la Rosa, «Observaciones sobre varios puntos concernientes a la administración pública del estado de Zacatecas», Baltimore, Juan Murphy y Cía, impresor librero, 1851, p. 82. Recupero la edición que realizamos Mariana Terán, Édgar Hurtado y René Amaro sobre este impreso, *La virtud de la administración*, 2016.

raíz. Estaba consciente de la inexistencia de una estadística nacional que ofreciera información sobre la cantidad de terrenos realengos «ahora nacionales» de los que se podía disponer por parte de las autoridades estatales para su distribución.

La colonización agrícola debería contemplar, en el proyecto de Luis de la Rosa, la creación de municipalidades «siempre que su situación topográfica, su salubridad, su abundancia de agua y combustible las hagan a propósito para aquel objeto»; en su opinión, esas municipalidades podrían establecerse en las zonas inmediatas a Mazapil, Sombrerete y Nieves.

Su plan previno varias etapas: el gobierno compraría a los propietarios terreno suficiente no para hacer ejidos, sino distribuirlo en solares donde se instalarían casas y huertas. La segunda etapa sería formar un plano topográfico de la nueva población para su avalúo del que se pondrían en venta terrenos en los que no se comprendieran mercados, alhóndigas, graneros, iglesia, cementerio, cárcel, hospital, casas consistoriales y escuelas. No es posible comprobar si Luis de la Rosa se enteró del caso de la hacienda de Valparaíso, pero aseguró que ningún propietario podría rehusar a vender terrenos por justos precios en el marco de la ley. La tercera etapa comprendía la serie de facilidades otorgadas por el gobierno para que durante los primeros diez años en esas nuevas poblaciones no se cobraran alcabalas ni derechos por fincas y solares; tampoco restringir la libre importación y exportación. Con su plan de colonización agrícola, se podría resolver la situación de contrabando y violencia que asediaba a los campos zacatecanos.

Sabía que no había un registro confiable sobre la cantidad de terrenos realengos, ahora nacionales, con los cuales se pudiera contar para el beneficio de miles de familias. Pero, ¿a quién pertenecían esos terrenos? Si bien se sosténía que eran de la nación, la falta de registro y definición de competencias para su administración y eventual reparto era un tema no resuelto. De la Rosa consideró que esos terrenos no debían pertenecer a las entidades, sino a la nación: «deben venderse por el gobierno general después de medidos, mapeados y divididos en pequeñas suertes, y que su valor debe aplicarse exclusivamente a la amortización de la deuda pública».<sup>114</sup> La ganancia para las entidades sería que esas tierras podrían circularse y lograr mejorar la condición de los labradores.

Era 1851, el autor de las *Observaciones* había logrado una respetada trayectoria política como diputado local en la cuarta y quinta legislaturas, integrante de la

114 *Ibid*, p. 89.

comisión redactora del primer código civil de Zacatecas, vocal de la junta departamental, diputado federal, diputado constituyente en 1856, magistrado del Tribunal Superior de Justicia, ministro de hacienda; había conocido otras experiencias políticas. Logró viajar y con ello comparar realidades económicas y sociales contrastantes, no era lo mismo la república norteamericana con sus templos protestantes que el esplendor de la tradición católica mexicana con sus opulentos y barrocos templos. Esos viajes le permitieron corroborar, como si se tratara de la misma agenda de Humboldt, las desproporciones sociales y económicas en un territorio enriquecido por las costumbres, las instituciones y la sociedad.

Estaba convencido que las tierras de comunidad habían representado un obstáculo para la prosperidad de los pueblos: «V.E. sabe cuán funesta ha sido para los indígenas y en general para los intereses de la agricultura esa especie de *comunismo* establecido desde los días de la conquista». <sup>115</sup> Reconocía la oposición de los pueblos de indios para el reparto de las tierras entre sus propias familias, ese conjunto de expedientes de los pueblos de Susticacán, Huanusco, Jalpa, Tlaltenango. En su opinión, la traba radicaba en que esas tierras de comunidad no tenían la extensión para que cada familia contara con un terreno suficiente que asegurara su subsistencia. Su propuesta era que el gobierno obtuviera por compra terrenos colindantes a los pueblos de indios.

Si desde las Cortes españolas se estableció que el tema del reparto de tierras se haría por los órganos administrativos provinciales y municipales y una vez andada la trayectoria republicana en México, fueron los congresos estatales, juntas departamentales y asambleas legislativas los que lo heredaron. A partir de 1853 el general Santa Anna, presidente de la república, dio un fuerte giro de tuerca al publicar las Bases para la administración de la república hasta la promulgación de la constitución el 22 de abril, en las que se definió a la presidencia y su Consejo de Gobierno como los principales ejes de la vida pública poniendo «en receso [a] las legislaturas u otras autoridades que desempeñen funciones legislativas en los estados y territorios», <sup>116</sup> antesala para la publicación de los tres decretos que transformaron la potestad sobre los asuntos de temas agrarios. El primero relativo al reconocimiento de que serían del dominio de la nación mexicana:

115 *Ibid*, p. 90. (Las cursivas son del original).

116 Sección tercera, Gobierno interior, Artículo 1. Bases para la administración de la república hasta la promulgación de la constitución, 22 de abril de 1853. Lira, «Las opciones políticas en el Estado liberal», 1984, p. 140.

- I. Los terrenos baldíos de toda la república.
- II. Los puertos, radas y ensenadas de las costas en ambos mares.
- III. Las islas que pertenezcan al territorio mexicano.
- IV. Las producciones de esas islas y de las costas de los dos mares.
- V. Los ríos, sean o no navegables.
- VI. Los arroyos, corrientes de agua y lagos que estén situados en terrenos que no sean de dominio de particulares.
- VII. Las minas de todos metales.
- VIII. Los productos de las neveras y volcanes que no sean de propiedad particular.
- IX. Las salinas y criaderos de sal gema que no pertenezcan legalmente a particulares.
- X. Los bienes raíces que por leyes anteriores son propiedad de la nación.
- XI. Las antigüedades que se descubran.
- XII. Los bienes mostrencos.
- XIII. Los enseres, archivos, libros y demás documentos de las autoridades todas que han representado y representan el poder público.
- XIV. Las calles, plazas y plazuelas de las ciudades, villas y lugares de la república, así como las tomas de agua y fuentes públicas.<sup>117</sup>

Si todos estos elementos listados, desde los terrenos baldíos hasta los documentos públicos eran del dominio de la nación, y no de los estados, estos dejarían de ser soberanos para definir sus destinos. En tal sentido, el segundo decreto de Santa Anna fue a la yugular de las instituciones estatales y departamentales: se prohibió el establecimiento de cualquier tipo de congregación de familias «en terreno perteneciente a dominio particular» y pretender su reconocimiento como población «políticamente organizada, sin que primero haga constar el expreso y libre consentimiento del propietario del terreno»; de no exhibir el permiso, ninguna solicitud sería tomada en consideración.<sup>118</sup> El tercer decreto desconoció lo realizado por las legislaturas en materia de enajenación de terrenos baldíos, su artículo primero acabó por favorecer un nuevo equilibrio en la balanza de la soberanía compartida entre los estados y la

117 «Decreto del 20 de mayo de 1853», dado en el Palacio nacional de México, Antonio López de Santa Anna, AHEZ, Fondo Arturo Romo Gutiérrez, Serie Decretos, Subserie Ventura Mora, 2 de junio de 1853 al 6 de julio de 1853.

118 «Decreto del 30 de julio de 1853», Palacio de gobierno nacional en Tacubaya, Antonio López de Santa Anna, AHEZ, Fondo Arturo Romo Gutiérrez, Serie Decretos, Subserie Ventura Mora, 2 de junio de 1853 al 6 de julio de 1853.

nación que caracterizara al primer federalismo: «Se declara que los terrenos baldíos como de la exclusiva propiedad de la nación, nunca han podido enajenarse bajo ningún título, en virtud de decretos, órdenes y disposiciones de las legislaturas, gobiernos o autoridades particulares de los estados y territorios de la república».<sup>119</sup>

Los decretos de Santa Anna pretendieron centralizar las decisiones y administración sobre la tierra; sin embargo, con una nueva revolución llamada Ayutla las vueltas de tuerca volvieron a plantear en quién descansaba la facultad para decidir los destinos sobre la tierra.

## CONSIDERACIONES

Gracias al avance historiográfico en México en torno a la paradoja indio-nación sobre todo para la regiones del centro y sur de la república, es que se puede contar con una pluralidad de interpretaciones que nos permitan contrastar sus resultados con regiones como la de Zacatecas al centro-norte de México, con una composición étnica marcadamente distinta.

Daniela Marino, Diana Birrichaga, Antonio Escobar, Romana Falcón, entre otros, han desarrollado amplias investigaciones sobre la legislación de la Reforma respecto a las corporaciones como pueblos de indios y ayuntamientos en el México central y en la región de la huasteca. Marino analizó el empuje modernizador del Estado mexicano en su artículo 27 de la constitución de 1857 y sus impactos en los pueblos de indios al asumir «el discurso de la propiedad privada, individual y perfecta, desecharlo las formas posesorias de Antiguo Régimen que habían estado vigentes y amparadas legalmente hasta 1855 inclusive».<sup>120</sup>

Antonio Escobar ha explicado la legislación que afectó directamente a los indígenas en la administración de sus recursos naturales y el proceso de reconstrucción de sus derechos a lo largo del siglo XX. Su análisis le permitió seguir, a partir de la legislación en la materia, las diferencias de lo que era el mundo indígena del que no lo era para pasar a constructos generales jurídicos como ejidatarios para el caso de la tierra y usuarios para el caso del agua.<sup>121</sup>

119 «Decreto del 25 de noviembre de 1853», Palacio de gobierno nacional, Antonio López de Santa Anna, AHEZ, Fondo Arturo Romo Gutiérrez, Serie Decretos, Subserie Francisco G. Pavón.

120 Marino, «Indios, pueblos y la construcción de la nación», 2010, p. 192.

121 Escobar, «Los indígenas frente a la Constitución de 1917», 2015.

Quien ha abierto el tema de los pueblos de indios en Zacatecas, como se vio en este capítulo, fue Beatriz Rojas. A diferencia de otras regiones con fuerte predominio de indios, en Zacatecas tuvieron poca presencia, la mayoría estuvieron concentrados en el sur de la entidad. Rojas caracterizó qué era pueblo, cuáles sus rasgos y cuáles fueron algunos de esos pueblos en la entidad.<sup>122</sup>

En las décadas de la formación del Estado mexicano que hemos revisado, la representación de los pueblos de indios entre las autoridades estatales influidas por el liberalismo, estuvo orientada a la homogeneización social a través de un proceso de ciudadanización en el que intervinieron la regulación de las tierras, los proyectos educativos, los rituales cívicos donde se fue divulgando la imagen de pueblo como comunidad política moderna, la formulación de derechos y obligaciones que debieron de compartir los indios con el resto de la sociedad.

Como Daniela Marino lo ha explicado, el conjunto de elementos que caracterizó a la corporación de los pueblos de indios a través de tierras amortizadas, tutela de los curas, organización corporativa, «serían aborrecidas por los futuros constructores de la nación moderna...»<sup>123</sup> En este proceso, fueron sobre todo los reclamos de los pueblos de indios en torno a las iniciativas de reparto de tierras «entre iguales» los que se escucharon en las salas de diputados, magistrados y gobernadores, porque para otro tipo de trabajadores del campo como los de Rincón de Romos, era justo lo que se necesitaba.

Entre 1812 y 1835 se desencadenó una revolución liberal en el tema de la tierra: representación, ciudadanía, derecho de propiedad fueron los tres ejes que la caracterizaron. Esa revolución implicó la coexistencia de dos concepciones de libertad, las libertades derivadas de la tradición pactista prolongadas durante estas décadas del siglo XIX por la costumbre encarnadas en las corporaciones, y la libertad preconizada en los derechos naturales, inviolables, intransferibles, individuales.

En suma, la permanencia de la tradición corporativa y las resistencias de los pueblos de indios en Zacatecas fueron en contrapunto con la reglamentación liberal y las iniciativas de reparto de tierra; entre la paradoja que representó liberar y repartir la tierra, prefirieron mantenerse vinculados, conservar su tradición corporativa, evitaron la anexión de nuevas familias al considerarse los únicos sujetos de vecindad, asumieron que siempre sería mejor gozar de los bienes de comunidad así heredados de «inmemorial costumbre» que el reparto en condición de iguales.

---

122 Rojas, *El municipio libre*, 2010.

123 Marino, «Indios, pueblos y la construcción de la nación», 2010, p. 164.

Prefirieron no ser ciudadanos al exigir ser reconocidos como titulares de propiedades colectivas.

La pregunta que nos propusimos no fue de quién es la tierra, sino quién la reparte. En ese eje de análisis fueron los organismos provinciales, estatales y municipales desde la Constitución de 1812 los que imaginaron formas de comprarla, liberarla, desvincularla, arrendarla, con el objetivo de desconcentrarla de los grandes propietarios. Su preocupación fue la gran concentración, pero en ella, como torrente imparable, se vieron afectados los bienes de los pueblos y de las corporaciones eclesiásticas. Aún no llegaba 1856 con la Ley Lerdo.

La reglamentación secundaria fue clave para explicar la cadena de mandos intermedios al señalar y repartir la tierra; durante el liberalismo gaditano y la primera experiencia federal, la responsabilidad recayó en los órganos municipales, provinciales y estatales; con la república central fueron los prefectos haciendo de esa cadena de mandos un cambio significativo al descansar en el ejecutivo, a través de sus representantes como prefectos y jefes políticos, quienes enfrentarían los expedientes agrarios.

En Zacatecas, es significativo que de la reglamentación secundaria para el gobierno interior de los pueblos de los años 1825, 1832 y 1852 solo el primero señala el reparto de tierras por parte de los ayuntamientos. En todas aquellas constituciones particulares de la entidad citaron el derecho de propiedad «para hacer de su persona y bienes adquiridos con su talento, trabajo e industria, el uso que mejor les parezca, sin que ninguna autoridad pueda embarazárselos mas de en los casos prohibidos por la ley»;<sup>124</sup> pero solo en el Reglamento de 1825 se estableció con cierto detalle el reparto a los pueblos indígenas.

Estuvo en el congreso del estado la facultad de velar por la conservación de los derechos civiles y naturales (artículo 77 fr. 2<sup>a</sup>), y fue en el congreso donde ese tema de velar por la conservación de los derechos se volvió a lo largo de sus sesiones una importante línea de discusión y tensión porque quienes lo integraron no dejaron de ser miembros de familias que por su tradición habían cultivado la gran concentración de la tierra.

Hemos tratado de probar, a partir de la documentación encontrada, que el tema de la tierra no solo fue preocupación de una élite liberal que reconoció la herencia ilustrada y del propio liberalismo gaditano; vecinos de distintas comu-

---

<sup>124</sup> Capítulo IV De los derechos y obligaciones de los habitantes del estado, artículo 7, párrafo tercero, sobre el derecho de propiedad. Constitución política de Zacatecas, 1825, 1832, 1852.

nidades enviaron sus representaciones en la búsqueda de un equilibrio alegando que no solo la propiedad estaba en la tierra como derecho natural de su dueño, esa tierra trabajada por cientos de hombres tenía un nuevo valor, como lo probaron los vecinos de Rincón de Romos al exigir una ley agraria para el estado de Zacatecas desde 1826.

La paradoja expresada en la fórmula indio-nación no fue la única que se develó en este trayecto, también lo fue el derecho de propiedad reconocido como derecho del ciudadano (artículo 7, fr. 3<sup>a</sup>), confrontado con el derecho de representación (artículo 121) que a su vez, en opinión de los labradores de la hacienda de Valparaíso, podría garantizar el derecho de seguridad (artículo 7, fr. 4<sup>a</sup>). El capítulo buscó reunir estos dos trayectos del liberalismo que resultaron en pugnas entre diferentes sectores sociales: la instalación de ayuntamientos constitucionales como órgano primero de representación política y las evidentes desavenencias cuando pretendieron su instalación en propiedad particular. El diputado Cayetano Martínez Murguía aseguró que lograr destrabar el conflicto, implicaría una verdadera revolución social.

Al plantear el análisis sobre los indios, los pueblos y la construcción de la nación, para entender la trayectoria histórica de la expropiación decimonónica que fue de 1812 a 1900, Daniela Marino propuso dos grandes períodos: el primero identificado por la igualdad, de carácter político, lo que llevó a las autoridades municipales y estatales a deslegitimar la diferenciación étnica; el segundo con la publicación de la Ley Lerdo en 1856 que implicó la transformación del régimen de propiedad hacia la descorporativización.<sup>125</sup> Atendemos esta línea de análisis histórico, para proponer en el siguiente apartado una reflexión sobre la misma pregunta planteada en este capítulo: quién reparte la tierra, pero ahora a partir de la Revolución de Ayutla y las Leyes de Reforma, la Constitución de 1857 y las constituciones de Zacatecas (1857, 1869) reconociendo tres instancias de participación: el ayuntamiento, las autoridades estatales (ejecutivo y legislativo) y el poder judicial de la federación.

125 Marino, «Indios, pueblos y la construcción de la nación», 2010, pp. 169-170.



## CAPÍTULO II

### DE REVOLUCIONES, CONSTITUCIONES Y UNOS CUANTOS COMUNISTAS

*[esa] manía de formar proyectos de leyes agrarias...*

Representación que hacen al congreso constituyente varios dueños de propiedades territoriales, 1856.

*La Constitución debiera ser la ley de la tierra, pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra.*

Voto particular de Ponciano Arriaga, 1856

⊕ ⊕ LA NARRATIVA HISTÓRICA porfiriana caracterizó la primera mitad del siglo XIX bajo una atmósfera de violencia, anarquía y commoción; a esto se sumó la idea de que aquellas décadas habían sido comandadas bajo el liderazgo de los caudillos donde los pronunciamientos y la dinámica de las adhesiones y rechazos por numerosos ayuntamientos, pueblos y guarniciones militares por la exigencia de la instauración de distintas formas de gobierno, condensaba uno de los signos de la cultura política mexicana. Las reformas promovidas por Valentín Gómez Farías obligaron a pronunciarse; la defensa de fueros y privilegios llevó a numerosas comunidades del centro y sureste de la república a manifestarse; el reconocimiento al general Antonio López de Santa Anna como protector de la religión católica evidenció el sentimiento de temor entre las comunidades ante las medidas liberales.<sup>1</sup> Estos pronunciamientos se prolongaron con la resistencia a jurar una constitución que otorgaba facultades al gobierno para legislar en materia de culto, establecía la tolerancia religiosa y la libertad de enseñanza.<sup>2</sup> Entre la búsqueda por lograr la mejor fórmula de gobierno para la república con el ejercicio de varios congresos constituyentes y la publicación de distintas constituciones, se fue dando un tipo de

<sup>1</sup> Fowler caracteriza al pronunciamiento como una práctica dinámica que llegó a ser regla y no excepción, logrando influir en la política local y nacional, adoptada no solo por cuerpos militares, sino por grupos e instituciones civiles. Esta práctica si bien ilegal, fue legítima, «El pronunciamiento mexicano del siglo XIX», 2009.

<sup>2</sup> Mijangos, *Entre Dios y la república*, 2018.



acción política caracterizada por el peso que tuvieron las corporaciones, en particular, las militares. Los pronunciamientos –como una práctica política bastante socorrida por militares y grupos civiles– si bien incitados fuera de la legalidad, lograron incidir en nuevos ordenamientos legales, en ese sentido, como lo explica Luis Medina, «el siglo XIX mexicano, al menos en el tramo que corre de 1821 a 1856, es un camino empedrado de legalizaciones *a posteriori* de planes exitosos».<sup>3</sup>

Los pronunciamientos de las décadas de 1830 y 1840 se debieron a varias razones: a la pretensión de variar la forma de gobierno, mantener la religión católica y los fueros eclesiástico y militar o derrocar gobiernos e imponer otros; en ese sentido la revolución de Ayutla de 1854 representó una continuidad, pero con la diferencia de que entre sus resultados con el diseño de la Constitución de 1857, se dio margen a la progresiva centralización de competencias de las autoridades federales. Desde Ayutla, Guerrero, un grupo de militares hizo un llamado a desconocer a Santa Anna por haber ejercido el poder de manera absoluta atentando contra las garantías individuales «que se respetan aun en los países menos civilizados»; traicionar la confianza de los pueblos, vender una parte del territorio nacional, aumentar su fortuna a costa de la pobreza general y mantener una política de absurdas contribuciones fueron otros tantos elementos que desencadenaron la revolución. El territorio nacional no podía seguir gobernado por la voluntad de un solo hombre. Su llamado fue a fortalecer las instituciones republicanas: «la nación no puede continuar por más tiempo sin constituirse de un modo estable y duradero, ni dependiendo su existencia política de la voluntad caprichosa de un solo hombre». Se afirma que con el pronunciamiento de Ayutla se abrió la época de la Reforma.<sup>4</sup>

Si bien el Plan de Ayutla desconoció la presidencia de Santa Anna, en su articulado dejó abierta la posibilidad para que el presidente interino quedara investido de amplias facultades para la defensa de la independencia y soberanía nacional, lo que pasó casi tal cual al Estatuto Orgánico Provisional de 1856: «El presidente de la república podrá obrar discrecionalmente cuando así fuere necesario, a juicio del consejo de ministros para defender la independencia o la integridad del territorio, o para sostener el orden establecido o conservar la tranquilidad pública». En el curso de 15 días, el presidente convocaría a un congreso constituyente reconociendo como la única opción en su forma de gobierno la república representativa popular; ese

---

3 Medina, *Invención del sistema político mexicano*, 2004, p. 227.

4 Fowler, «El pronunciamiento mexicano del siglo XIX», 2009, p. 9.

constituyente también tendría la encomienda de revisar los actos del ejecutivo. Las garantías individuales hasta entonces vulneradas, serían protegidas por el ejército.<sup>5</sup>

Pocos días después, desde Acapulco, el plan fue modificado a sugerencia de Ignacio Comonfort «con el objeto de que se mostrara a la nación con toda claridad, que aquellos de sus buenos hijos que se lanzaban en esta vez los primeros a vindicar sus derechos, tan escandalosamente conculcados, no abrigaban ni la más remota idea de imponer condiciones a la soberana voluntad del país, restableciendo por la fuerza de las armas el sistema federal». El nuevo plan fue enfático respecto a la protección de las garantías individuales, pues solo con las instituciones liberales con exclusión de cualquier otra filiación ideológica, podrían preservarse. Otra «ligera» modificación se hizo al plan: no solo «la independencia nacional se hallaba amagada», también la libertad. Al frente de la guarnición de la plaza, Comonfort fue elegido su caudillo: «La hora ha llegado de poner término a tantos males, de hacer que majestuosa la voz de la nación se deje oír por todas partes y de que lanzándose, al escucharla, los hombres de creencia y razón afiance para siempre su libertad e independencia».<sup>6</sup>

El movimiento revolucionario de Ayutla derivó en la convocatoria a un congreso constituyente reunido en 1856 para establecer un nuevo pacto. El «federalismo liberal», así caracterizado por Marcello Carmagnani, tendría una expresión distinta del confederalismo instaurado en 1824. Desde el movimiento procentralista de 1834 y el establecimiento de la república central, ocuparon un lugar protagónico en el debate público, las discusiones sobre las ventajas y riesgos de una república centralizada o una federal. A pesar de los intentos por instaurar una monarquía, el tema dominante fue asegurar la república apuntando la discusión hacia su expresión particular. En este contexto, las exigencias por la protección de los derechos de los hombres fueron promovidas por las instancias departamentales durante la década de 1840,<sup>7</sup> el caso de la junta departamental de Zacatecas, como sugiere Carmagnani, es bastante ilustrativo al respecto, al proponer en su largo dictamen sobre reformas a la Constitución, la restitución de los derechos positivos de los mexicanos: elección, petición, propiedad, libertad de imprenta, libertad individual concebida no como una abstracción formal, sino a través de acciones concretas:

5 «Plan de Ayutla», 1 de marzo de 1854.

6 «Plan de Ayutla reformado en Acapulco y mensaje de Ignacio Comonfort», 11 de marzo de 1854.

7 Carmagnani, «El federalismo liberal mexicano», 1993, pp. 136-138.

[la libertad] es el derecho de no estar sometido sino a las leyes, no poder ser ni detenido, ni preso, ni muerto, ni maltratado de ninguna manera por el efecto de la voluntad arbitraria de uno o de muchos individuos; es el derecho de *decir y publicar libremente su opinión*, de escoger su industria, de ejercerla y de disponer de su propiedad, de *ir y venir a cualquier parte sin necesidad de obtener permiso*, ni de dar a nadie cuenta de sus pasos o de los motivos de sus viajes, es el derecho de reunirse a otros individuos, sea para conferir sobre sus intereses, sea para llenar los días o las horas de modo más conforme a sus inclinaciones o caprichos es, en fin, para todos el derecho de influir en la administración del gobierno o en el nombramiento de algunos o de todos los funcionarios, *sea por representaciones, por peticiones o por consultas*, que la autoridad está más o menos obligada a tomar en consideración.<sup>8</sup>

El poner la mirada en el México caótico del siglo XIX dirigido por caudillos, hizo que se menospreciara tanto a las constituciones por ser «letra muerta» como a las instituciones por ser sus apéndices. Desde aquella interpretación, el verbo romper prevaleció sobre el verbo constituir. Sin embargo, como se ha considerado en recientes estudios, la cuestión de la constitución, más allá de ser «letra muerta», ocupó las preocupaciones incluidas las de los militares al convocar la adhesión a sus pronunciamientos. Mijangos se pregunta por qué las constituciones, si fueron consideradas «letra muerta», se mantuvieron en el centro de la vida política nacional durante todo el siglo XIX.<sup>9</sup>

La periodización tradicional de la historia política mexicana traducida al eje de las constituciones definió tres grandes revoluciones: independencia con el nacimiento del primer imperio y la república mexicana con su carta federal en 1824, la revolución de Ayutla y la Constitución de 1857 y la revolución mexicana con el resultado constitucional de 1917. Cada una de ellas dio inicio a un capítulo en la historia; para el caso, la de Ayutla abrió el capítulo de la Reforma, es decir, un pronunciamiento militar derivó en una nueva constitución. Desde esta versión, fueron los caudillos los que configuraron la historia política del siglo XIX, desconociendo la cultura constitucional precedente. En la revisión historiográfica que propone

8 «Dictamen de la Junta Departamental de Zacatecas sobre reformas a la Constitución», 5 de abril de 1841, *Planes de la nación mexicana*, 1987, p. 31. (Las cursivas son del original).

9 Mijangos, *El nuevo pasado jurídico mexicano*, 2011, p. 29. Para María Luna y Reynaldo Sordo, fue en el periodo entre 1830 y 1855 en que por encima de pronunciamientos, se desarrolló un proceso institucional para la construcción del orden liberal. Distinguen tres periodos: entre 1830 y 1855 la formación de nuevas instituciones, 1855-1867 el desarrollo de una república anticorporativa y de 1867 a 1880 la consolidación de la Constitución de 1857. «La vida política», 2012, pp. 33-34.

Érika Pani sobre la Constitución de 1857 y la Reforma, observa que las historias nacionales reconocieron el momento de la Reforma como término de las gestas independentistas y al mismo tiempo asiento de la nueva nación soberana y moderna que fue heredada por los revolucionarios de 1910.<sup>10</sup> La intención de preservar estos tres momentos en narrativas monumentales hizo, para el caso de la Reforma, que fuera más aplaudida por convertirse en mito nacional y recuperarse de esa manera en eventos cívicos conmemorativos, que comprendida, «[...] la historiografía sobre el período ha sido víctima de su propio éxito: síntoma de la eficiencia de la Reforma como mito, como parteaguas, es que hombres que han renovado de manera importante la historiografía mexicana lo hayan cuestionado apenas».<sup>11</sup>

Siguiendo las aportaciones de Marcello Carmagnani, Israel Arroyo y Érika Pani, este capítulo pretende explicar los límites del ejercicio soberano de las autoridades estatales al fortalecerse las autoridades centrales en las que bajo su órbita, descansó la protección de los derechos de los ciudadanos mexicanos. Entre las exigencias por ampliar la esfera de la libertad y proteger las garantías individuales, el poder central se fue consolidando al ser el único garante de los derechos de los ciudadanos de la república. En el tránsito del constitucionalismo de las entidades de la década de 1820 al expresado en la Constitución de 1857, se presentó un intenso debate en la cultura constitucional de las décadas de 1830 y 1840 respecto a la tradición del derecho natural y los derechos políticos y civiles de corte positivo.

Reconociendo la consolidación del poder central, las siguientes líneas darán cuenta de la trayectoria de una república corporativa a una república de individuos que tuvo en el federalismo liberal, su expresión como forma de gobierno. Si bien el federalismo liberal se caracterizó por la consolidación del poder central sobre las entidades, el presente capítulo se interesará por explicar las competencias de autoridades federales y estatales a través de sus actuaciones y definiciones constitucionales respecto al derecho de propiedad en donde la soberanía siguió representando uno de los temas de mayor preocupación en el debate público.

La hipótesis que sigo es que mientras las garantías individuales quedaron custodiadas por la nación, en particular por el poder judicial de la federación, las autoridades de entidades como la zacatecana se valieron de la reforma a su constitución y de la emisión de leyes y decretos sobre expropiación por causa de utilidad pública para ejercer su competencia soberana. Me propongo seguir esta hipótesis a partir de

---

10 Pani, «Entre transformar y gobernar», 2004, pp. 65-66.

11 *Ibid*, p. 66.

cuatro ejes de análisis: la protección de las garantías individuales, el difícil arte de mediar los extremos, la actuación de las instancias estatales (legislativas y ejecutivas) respecto a la facultad de decretar expropiaciones y el juicio de amparo. El derecho de propiedad representa un excelente universo en el que estos cuatro ejes se encontraron.

#### ¿QUIÉN PROTEGE LOS DERECHOS DE LOS MEXICANOS?

En la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América (1776), la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) y en el artículo 4 de la Constitución de la Nación Española (1812), fueron reconocidos los derechos del hombre. La Declaración de 1776 aludió a los derechos dotados por el Creador: «la vida, la libertad, la búsqueda de la felicidad», serían los gobiernos en los que descansara la responsabilidad de garantizarlos, si los gobiernos se alejaran de esa obligación, los gobernados tendrían el derecho de modificar, abolir e instituir un nuevo gobierno. La Declaración de 1789 reconoció en esos derechos la resistencia a la opresión. La Constitución gaditana estableció que la nación estaría obligada a proteger por leyes sabias y justas la libertad civil y la propiedad.<sup>12</sup>

El constitucionalismo de la primera república federal (1824-1835), tuvo en la Constitución de 1812 su referente inmediato. La Constitución federal de 1824 siguió el modelo de Cádiz al no presentar un catálogo de derechos y prescribir para los tres poderes públicos sus límites respecto a los derechos civiles (Anexo VI). La Constitución de Apatzingán reintegró a la nación «en el goce de los augustos e imprescriptibles derechos», su artículo 24 definió la felicidad del pueblo y de los ciudadanos a partir del goce de sus derechos y su conservación sería el objeto de sus gobiernos. Estableció el derecho al sufragio (art. 6), a la propiedad, igualdad, seguridad y libertad (art. 24), el poder reclamar sus derechos ante los funcionarios (art. 37), la libertad de ejercer industria o comercio (art. 38), la libertad de hablar, discurrir y manifestar opiniones por medio de la imprenta (art. 40) y los derechos procesales. En particular, respecto al derecho de propiedad, los artículos 34 y 35 señalaron que todos los ciudadanos podrían adquirir bienes, disponer de ellos sin ser privados solo cuando lo exigiese la necesidad pública, por lo que tendrían derecho a la justa compensación.

---

<sup>12</sup> Declaración de independencia de los Estados Unidos de América (1776). Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (1789). Constitución Política de la Monarquía Española (1812).

Desde la concepción iusnaturalista, los derechos del hombre mantuvieron una continuidad en la Constitución de Apatzingán y en el Acta Constitutiva de 1824; en las constituciones de los estados se marcó una significativa diferencia al reconocer, en algunas de ellas, derechos civiles y no naturales. Siguiendo el análisis de Andrews, se observa una heterogeneidad en su tratamiento en las constituciones estatales al identificar tres grupos: en el primero se encuentran Coahuila-Texas, Durango, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Jalisco en las que se hizo referencia de manera genérica a la libertad, la igualdad, la propiedad y la seguridad; las constituciones de Guanajuato, Michoacán, Occidente y Yucatán expusieron una lista de derechos y establecieron su división entre foráneos y habitantes del estado; las constituciones de Chihuahua y Veracruz no incluyeron artículos en referencia a la protección de los derechos; las constituciones de Chiapas, Puebla, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora y Zacatecas no aludieron a los derechos universales o naturales,<sup>13</sup> en cambio de manera explícita como la de Zacatecas, establecieron en su artículo 7 los derechos y obligaciones civiles de los habitantes del estado: «libertad para hablar, escribir e imprimir sus ideas, igualdad ante la ley», «propiedad para hacer de su persona y bienes adquiridos con su talento, trabajo e industria el uso que mejor les parezca», «seguridad por el que la sociedad los protege y ampara para gozar de ellos»; entre sus obligaciones se encontraba la de «guardar sus respectivos derechos a sus semejantes». El conjunto de derechos y obligaciones civiles formaron «los elementos del derecho público de los zacatecanos».<sup>14</sup>

Andrews recupera el dilema planteado en la Convención de Filadelfia: si los derechos son naturales, por qué incluirlos en una constitución; al incluirlos aparecería el riesgo de olvidar su origen natural, su carácter objetivo, imprescriptible, universal y superponerle otra fuente.<sup>15</sup>

En relación a la conservación de esos derechos, serían las autoridades estatales las obligadas a su protección «El estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas la igualdad, la libertad, la propiedad y la seguridad», fue una fórmula que quedó expresada en algunas constituciones de los estados redactadas entre 1824 y 1827 (Anexo VII). Esa fórmula sintetizaba el artículo 4 de la Constitución de Cádiz y el reconocimiento de que serían las autoridades de las entidades las

---

13 Andrews, «Pautas para el acierto de los gobiernos», 2019, pp. 56-59.

14 Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1825, en Galván, *Colección de constituciones*, Tomo III, 1828, pp. 419-421.

15 Andrews, «Pautas para el acierto de los gobiernos», 2019, p. 49.

que protegerían las garantías individuales. La Constitución de Jalisco en su artículo 9 estableció: «El estado garantiza estos derechos; garantiza asimismo la libertad de imprenta y prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio»; la Constitución de Occidente (artículo 4), «Es obligación del estado proteger por leyes sabias y justas la igualdad, la libertad, la propiedad y la seguridad de todos los habitantes, aunque sean extranjeros y transeúntes», y en su artículo 14, «El estado garantiza a los sonorenses por esta constitución, los derechos civiles que les pertenecen». La Constitución de Michoacán en su artículo 13 indicó que «el estado de Michoacán los respetará como sagrados e inviolables en los hombres de cualquier país del mundo que pisen su terreno, aunque sea solo de tránsito».

Se reconocieron como derechos políticos de los ciudadanos votar y ser votados. En las constituciones de Nuevo León y Zacatecas los ciudadanos tuvieron el derecho de presentar iniciativas, la de Zacatecas, como se vio en el capítulo anterior, especificaba «todo ciudadano sea de la clase y condición que fuere». Catorce establecieron el derecho a la libertad de expresión, en particular publicar opiniones políticas se consideró en las cartas de Chiapas, Coahuila y Texas, Durango, Guanajuato, Oaxaca, Sonora y Sinaloa, Yucatán. En otras constituciones como las de Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Yucatán se incluyó el de petición.<sup>16</sup> Los derechos a ejercer todo género de industria y cultivo, a la administración de justicia, a oponerse al pago de contribuciones, a que su casa no fuese allanada, o su persona detenida ni aprisionada, a la justa indemnización respecto a su propiedad, fueron prescritos en las cartas estatales. En el constitucionalismo de las entidades se señaló que respecto a la propiedad como derecho del ciudadano, en caso de así exigirlo la ley por «necesidad notoriamente pública o utilidad común», sería indemnizado por sus gobiernos. En su amplia exposición de motivos, la Constitución de Zacatecas expresó:

Si vuestros derechos no están dibujados con toda la perfección del arte, si notáis falta de destreza en su combinación, tramos desocupados y figuras que os desagraden, advertiréis también que ha sido obra de pocos meses, que la mano que la ha trazado no ha tenido maestro que la dirija, que se ha gastado mucho tiempo en aderezar el lienzo, que la oposición de muchos ambiciosos y mal contentos había hecho áspero y rugoso [...] Se os determinan vuestros derechos de libertad, igualdad, propiedad y seguridad,

---

<sup>16</sup> Arroyo, *La arquitectura del Estado mexicano*, Anexo IV, 2011. Terán y Pérez, «Liberalismo y derecho de petición», 2018.

arreglando su uso sin estrecharlo ni disminuirlo [...] Conoceréis que la elección de los ciudadanos se ha puesto en vuestras manos ¿qué más queréis zacatecanos?<sup>17</sup>

Estudios recientes han criticado la clásica tesis de que fue con la Constitución de 1857 cuando por primera vez se presentó un catálogo de los derechos del hombre. Una revisión cuidadosa ha reconocido una lectura distinta del constitucionalismo de las entidades de la década de 1820, del diseño constitucional propuesto en la república central<sup>18</sup> y de las aportaciones que sobre la esfera de competencias para la protección de las garantías individuales se desarrollara en la década de 1840.<sup>19</sup>

Para Alfonso Noriega, la Constitución de 1836 fue la que por primera vez propuso un catálogo de los derechos de los ciudadanos mexicanos; se quejaba de que ningún tratadista del derecho constitucional hubiera puesto atención en ella por considerarla en el mejor de los casos conservadora, en el peor, un «monstruo jurídico» y para la posteridad, ejemplo de anti liberalismo.<sup>20</sup> A diferencia de la Constitución de 1824, la primera de las Siete Leyes expuso los derechos de los mexicanos «como un ordenamiento derivado de la Constitución».<sup>21</sup> En su primera ley se establecieron los derechos individuales de los ciudadanos mexicanos: no poder ser preso sino por mandamiento de juez, no poder ser detenido más de tres días por autoridad política, no poder ser cateados sus casas y papeles, no poder ser juzgado ni sentenciado por tribunales especiales, no poder impedir el tránsito en el territorio de la república, gozar de los derechos de impresión sin censura previa de sus ideas políticas y de los derechos de vecindad, votar y de ser votado. Sobre el derecho de propiedad, la fracción 3<sup>a</sup> del artículo 2 estableció que el ciudadano no podría ser privado de su propiedad ni de su uso; en el caso de así exigirlo la circunstancia calificada por el presidente y sus cuatro ministros o por el gobierno o junta departamental, el dueño debería ser indemnizado. Las Leyes Constitucionales establecieron que tanto autoridades centrales como

17 «Exposición de motivos», Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, en *Colección de constituciones*, Tomo III, 1828, pp. 406-408.

18 Noriega, *El pensamiento conservador*, 1972.

19 Lira, «Las opciones políticas en el Estado liberal mexicano», 1984; Andrews, «Pautas para el acierto a los gobiernos», 2019; Arroyo, *La arquitectura del Estado mexicano*, 2011; Carmagnani, «El federalismo liberal mexicano», 1993.

20 Noriega, *El pensamiento conservador*, 1972. Los tres momentos en que se tocan los derechos en las Siete Leyes están en la primera ley, en la cuarta con el artículo 18, incisos II y III y en la quinta ley, artículos 37, 39 y 41-51: «en pocas palabras, había poca diferencia en este aspecto entre la Constitución de 1836 y las constituciones estatales del primer federalismo», Andrews, «Pautas para el acierto de los gobiernos», 2019, pp. 60-61.

21 Arroyo, *La arquitectura del Estado mexicano*, 2011, p. 162.

departamentales podrían así calificar la utilidad pública de una propiedad y los reclamos de su dueño se podrían hacer ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal de Justicia de los departamentos. Con este artículo, se reconoció una nueva condición jurídica en la que tendrían competencia autoridades federales y departamentales en materia de indemnización de la propiedad por causa de utilidad pública.

Como mecanismo de control de la constitucionalidad, las Siete Leyes otorgaron facultad al Supremo Poder Conservador al declarar la nulidad de una ley o decreto contrario a la constitución a petición del presidente o Suprema Corte; declarar la nulidad de los actos del presidente a petición del poder legislativo o de la Suprema Corte, cuando fuesen contrarios a la constitución y declarar la nulidad de los actos de la Suprema Corte a petición de los otros dos poderes, en caso de usurpación de funciones.<sup>22</sup> El Supremo Poder Conservador –concebido como un poder neutro– sería el árbitro que regulara el equilibrio entre los poderes para garantizar el control de la constitucionalidad y evitar la acumulación de poder como se había demostrado con el poder legislativo desde la Constitución de 1812 y la primera experiencia federal en México.

La tendencia del constitucionalismo mexicano hacia la década de 1840 fue que los derechos individuales serían garantizados por las autoridades centrales (Anexo VIII). Como lo explican Carmagnani y Arroyo, la discusión constitucional de la década de 1840 es clave para poder reconstruir esa tendencia hacia la república de individuos separándose de la concepción de una república de colectivos (provincias, estados o departamentos).<sup>23</sup>

En el congreso constituyente de 1842 la comisión de constitución se integró por Juan José Espinosa de los Monteros, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, Mariano Otero, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez y Octaviano Muñoz Ledo. De esta comisión surgieron dos proyectos, ambos propusieron una república popular representativa, la discusión estuvo en si debía ser federal.<sup>24</sup> El proyecto de la mayoría supuso que esa palabra era «impropia y peligrosa», la federación representaba un pacto entre naciones soberanas e independientes en pos de un interés general, se asociaba más a un sistema político y no a una forma de gobierno «nuestra misión es la de dar constitución a una nación y no a estados independien-

---

22 Artículo 12, fracciones 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> y 3<sup>a</sup>. Leyes Constitucionales, 30 de diciembre de 1836.

23 Arroyo, *La arquitectura del Estado mexicano*, 2011, p. 174.

24 Oñate, «Los antecedentes del Acta de Reformas de 1847», en *Derechos del pueblo mexicano*, 2019, p. 70.

tes y soberanos».<sup>25</sup> La experiencia federal en México, en su opinión, había tendido a la desmembración y a la formación de repúblicas independientes.

Los integrantes que formaron el proyecto de la minoría, entre quienes se encontraba el jalisciense Mariano Otero, también se valieron de las lecciones del pasado para constituir a la nación: la única fórmula que había funcionado en México era el sistema federal con la distribución efectiva del poder político entre las partes, vinculadas para la conservación de la nación. Sí república federal, pero otorgando a los poderes centrales

[...] la facultad de anular todos los actos contrarios a los principios solemnemente consignados en esta Constitución [...] hemos dado a todos los hombres el derecho de quejarse de cualquier acto de los poderes legislativo y ejecutivo de los estados, ante la Suprema Corte; poder tutelar de las garantías civiles, que tendrá el derecho de vindicarlas, en el caso bien remoto, de que aun fuesen hollados con tantas precauciones. Que se nos muestre una organización central que dé más garantías, y entonces callaremos.<sup>26</sup>

Resultado de esta discusión, se formó el proyecto de transacción en el que no apareció la peligrosa palabra federal, pero sí se consideró el control de la constitucionalidad a partir del reclamo ante los actos de los poderes legislativo y ejecutivo de los estados por privación de garantías constitucionales, lo queabría la posibilidad, en los hechos, de reparar al agraviado con la anulación de los actos de autoridad.<sup>27</sup>

El congreso constituyente de 1846 capitalizó esta discusión. Su comisión de constitución se integró por Juan José Espinosa de los Monteros, Manuel Cresencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubia. La idea de formar una nueva constitución no solo se veía difícil, sino impracticable en las circunstancias de crisis política por las que atravesaba la república. El voto de Otero incidió en los constituyentes para aceptar en aquellos momentos el restablecimiento de la Constitución de 1824, pero reformada. El Acta de Reformas de 1847 partió de la experiencia de los estados libres y soberanos confederados en 1823 y constituidos en una república representativa popular en 1824 «sobre la preexistente base de su

25 «Propuesta de la mayoría integrada por José Fernando Ramírez, Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara y Pedro Ramírez», recuperada de Oñate, 2019, pp. 70-71.

26 «Posición de los integrantes de la minoría», *ibid.*, p. 73.

27 *Ibid.*, p. 76 ss. A diferencia de lo establecido en las Leyes Constitucionales donde el Supremo Poder Conservador se diseñó para el equilibrio de poderes y el control de la constitucionalidad, otro sería el mecanismo que a la postre se diseñara durante la década de 1840 con el amparo para el control de la constitucionalidad.

natural y recíproca independencia». Ese pacto «subsiste», «el principio constitutivo de la unión federal ni ha podido ser contrariado por una fuerza superior, ni ha podido ni puede ser alterado por una nueva constitución»,<sup>28</sup> por tanto, en su primera declaración se estableció que los estados que componen la Unión Mexicana recobrarían la independencia y soberanía para su administración anterior, tal como las constituciones estatales de la década de 1820 lo prescribieron. En sus primeros artículos descansaron los derechos de los mexicanos y en su artículo 5 se prescribió la formación de una ley para asegurar los derechos, fijar las garantías de libertad, propiedad, igualdad y seguridad «y establecerá los medios de hacerlas efectivas». Estados soberanos con la expresa prohibición de contar con más derechos que los establecidos en la constitución, «ni otro medio legítimo de intervención en ellos que el de los poderes generales que la misma establece»,<sup>29</sup> y derechos constitucionales asegurados mediante una ley general y no por las constituciones estatales. El reconocimiento de la soberanía de los estados no presupuso que fueran soberanos en la tutela de los derechos del ciudadano, esto correspondería a la constitución federal que, en opinión de Otero, debería contener el derecho de votar en elecciones populares, el derecho de reunión para discutir asuntos públicos, el derecho de petición y pertenecer a la Guardia Nacional:<sup>30</sup>

[...] propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos [...] Una ley más extensa, que fije exactamente los principios, que reconozca las excepciones, y sobre todo, que establezca los medios de hacerlas efectivas, es el único medio que podrá llenar necesidad tan importante. En la Constitución solo propongo que se enuncie el principio general, que se declare su inviolabilidad y se fije el único caso en que puedan suspenderse las garantías [...] Si viniendo tiempos más tranquilos el congreso pudiese ocuparse en la formación de esa ley, semejante trabajo, por sí solo, elevaría a su memoria un monumento de muy grato recuerdo.<sup>31</sup>

El artículo 5 del Acta de Reformas estableció que una ley fijaría las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de los habitantes de la república y el modo de hacerlas efectivas. El constituyente acordó que dada su relevancia, sería consi-

28 Acta de Reformas de 1847.

29 Artículo 20, *ibid.*

30 Artículo 2, *ibid.*

31 «Proposición de Mariano Otero», recuperado de Oñate, *ibidem*.

derada una ley constitucional y no una ordinaria. Para Mariano Otero las declaraciones de derechos del hombre del siglo XVIII habían sido abstracciones que pretendieron frenar los abusos, pero precisamente por su formulación, abrieron la posibilidad de otros tantos por la falta de precisión y prescripción. Citó los ejemplos de la Constitución francesa de 1815 y la Constitución de Bélgica de 1831, en las que se garantizaban los derechos y se establecían los límites del poder público, en especial la belga contra los propios legisladores y no solo contra las autoridades ejecutivas. La posición de Otero fue asegurar las garantías individuales y su protección a través de una ley constitucional o, en sus palabras «descender a todos los pormenores de las leyes secundarias».<sup>32</sup> La comisión de puntos constitucionales del Senado presentó su dictamen sobre la Ley constitucional de garantías individuales del 29 de enero de 1849, dividida en los derechos de libertad, seguridad, igualdad, propiedad, caso de excepción y disposiciones generales; respecto a la propiedad se reconoció la libertad de todo habitante de la república para emplear su trabajo en el giro o profesión que le pareciera; nadie sería privado de su propiedad ni del libre uso o aprovechamiento de ella, solo por causa de utilidad pública podría ser ocupada y bajo la aprobación del Senado, «y en su receso del consejo de gobierno si se decretase por el poder general, y de la autoridad que designe la constitución del estado si se hiciere por algunos de estos, indemnizándose siempre a la parte interesada».<sup>33</sup>

Los integrantes de la comisión consideraron indispensable que una vez que se aprobara el proyecto, se redactaran tres leyes: la Ley reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas relativa al recurso de amparo para la protección de los derechos del hombre, la Ley de imprenta<sup>34</sup> y la Ley de responsabilidades.<sup>35</sup> La novedad de la discusión de los constituyentes de 1847, fue que se presentaron proyectos de ley constitucional de garantías individuales,<sup>36</sup> la manera de hacerlas efectivas bajo un carácter «rigurosamente práctico [...] por esto la Comisión reconoció que no

32 «Dictamen de la Comisión de puntos constitucionales de garantías individuales», 29 de enero de 1849, en *Derechos del pueblo mexicano*, Tomo I, 2006, pp. 517-530.

33 La comisión agregó reglas especiales sobre ocupación de bagajes, armas, objetos de guerra; prohibición de préstamos forzados y monopolios fiscales; pretendió establecer una misma regla para todos los impuestos; prohibió los privilegios para el ejercicio de ciertas industrias.

34 Sobre la primera Ley Lafragua (1846), Ley Otero (1848), Ley Lares (1853), segunda Ley Lafragua (1855), Courdat observa una creciente legislación represiva asociada a la también creciente centralización política y administrativa, «La regulación de la libertad de prensa», 2015, p. 638.

35 Lara, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, 1998, p. 139.

36 En ese contexto, se presentaron dos proyectos: «Proyecto de Ley de garantías, presentado por José María Lafragua al Congreso Constituyente» (3 de mayo de 1847), «Proyecto de Ley de garantías individuales formulado por los senadores Otero, Robredo e Ibarra» (29 de enero de 1849). No fueron aprobados.

podían emitir máximas generales ni principios abstractos; que tenía que reducirse a reglas, sobre cuya aplicación y límites no hubiese cuestión».<sup>37</sup> Las autoridades judiciales federales, serían las encargadas de su protección.

El otro tema que consolidó la tendencia hacia la formación de una república de individuos fue la declaración de la soberanía no en la nación, sino en el pueblo. No fue ya la soberanía de una nación compuesta por «entidades soberanas» que caracterizara a la república federal de 1824, sino una soberanía que radicaba en un pueblo abstracto, protegido por los poderes federales, un pueblo que «por su falta de ilustración», en opinión de algunos legisladores, aún no estaba preparado para participar en elecciones directas. En sentido contrario a la crítica planteada por Justo Sierra cuando se refirió a la Constitución de 1857 como «una generosa utopía liberal», donde los constituyentes quedaron en deuda respecto a la consolidación de un poder central y la garantía de los derechos del hombre,<sup>38</sup> desde 1840 y su continuación en la discusión legislativa de 1856, se sentaron las bases para la progresiva centralización de los poderes federales expresada en las atribuciones del congreso general para admitir y erigir nuevos estados con la aprobación de las tres cuartas partes de los diputados federales y legislaturas estatales, otorgar a los tribunales federales jurisdicción sobre controversias suscitadas por actos de cualquier autoridad que violara las garantías individuales y en el otorgamiento de facultades extraordinarias al presidente de la república.<sup>39</sup>

Se ha considerado que con la revolución de Ayutla se abrió la época de la Reforma en México. El desconocimiento a la presidencia de Santa Anna y la exigencia de formar un nuevo congreso constituyente tuvieron como objetivo construir un campo en que las instituciones fueran capaces de proteger las garantías individuales «holladas» en el gobierno santannista. El artículo 6 del Plan de Ayutla expresó que las «garantías sociales» serían custodiadas por el ejército,<sup>40</sup> pero desde la década de 1840 se había establecido que sería el poder judicial de la federación el que se hiciera cargo de su protección. Si con el Plan se abrió el capítulo de la Reforma, ese capítulo en el que se consagró la Constitución de 1857 y se dio forma a una

37 «Dictamen de la Comisión de puntos constitucionales de garantías individuales», 29 de enero de 1849.

38 Cosío, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, 2019, p. 45.

39 Pani, «Entre transformar y gobernar», 2004, p. 75.

40 Artículo 6. «Debiendo ser el ejército el apoyo del orden y de las garantías sociales, el gobierno interino cuidará de conservarlo y atenderlo, cual demanda su noble instituto, así como proteger la libertad del comercio interior y exterior, expediendo a la mayor brevedad posible los aranceles que deben observarse, rigiendo entretanto para las aduanas marítimas, el publicado bajo la administración del Sr. Ceballos», Plan de Ayutla, 1 de marzo de 1854.

nueva expresión del federalismo mexicano con apellido liberal, tuvo sus raíces no en Ayutla, sino en la cultura constitucional de la década de 1840 con la tendencia de integrar a la república no por corporaciones, sino por individuos; el pronunciamiento de marzo de 1854 fue una continuación con rostro militar de una discusión legislativa precedente sobre los derechos del hombre. Como lo señaló Carmagnani: «Tradicionalmente se ha visto en la revolución de 1855 el inicio de una nueva era, sin percibir que es en verdad una continuidad en la discontinuidad».<sup>41</sup>

En el capítulo anterior, se planteó que durante la presidencia de Santa Anna y sus decretos de 1853 se desconoció toda aprobación por parte de autoridades estatales y departamentales respecto a la ocupación de la propiedad que no tuviera como condición la aprobación de su dueño, lo que representó un freno tanto al establecimiento de órganos municipales en propiedad particular, como a la aprobación de autoridades locales para la ocupación de terrenos baldíos por ser considerados propiedad de la nación. Sin embargo el presidente Juan Álvarez derogó los decretos santannistas de 1853 relativos a la revisión y aprobación por parte del gobierno general de las concesiones o enajenaciones de terrenos baldíos que habían sido realizadas por las autoridades estatales o departamentales desde septiembre de 1821, por lo que todos los títulos expedidos por dichas autoridades bajo el sistema federal o por los departamentos bajo el sistema central con expresa autorización del supremo gobierno, serían en todo tiempo firmes y valederos.<sup>42</sup> Ignacio Comonfort hizo lo mismo con el decreto del 30 de julio de 1853 sobre la prohibición «a las congregaciones de familias de las haciendas que se erijan en pueblos, sin el consentimiento de los propietarios de los terrenos».<sup>43</sup> Con esta tensión entre la posición centralizadora del gobierno de Santa Anna y la tradición que se había inaugurado con la Constitución de 1812 continuada por la carta de 1824 que le había concedido a los poderes estatales tal facultad, es que se llegó a las Leyes de Reforma que representó un nuevo capítulo en el tema de la propiedad.

Previo a la publicación de la Ley Lerdo de junio de 1856, algunas autoridades estatales insistieron en promover proyectos tendientes a la formación de pequeños propietarios particulares como mecanismo idóneo para impulsar el fomento de la prosperidad y progreso de los pueblos. Gobernadores como Jesús Terán, en Aguas-

---

41 Carmagnani, «El federalismo liberal», 1993, p. 144.

42 «Decreto que deroga los que se mencionan sobre terrenos baldíos», Juan Álvarez, 3 de diciembre de 1855.

43 «Decreto que deroga el del 30 de julio de 1853», Ignacio Comonfort, 30 de mayo de 1856.

calientes,<sup>44</sup> encausaron la política de fraccionamiento de grandes haciendas como la hacienda fundada por el presbítero Ignacio José Rincón Gallardo en 1820 y administrada por el ayuntamiento de la capital, para adelantar la pequeña propiedad agraria. A diferencia de la iniciativa presentada por el gobernador Francisco García de 1829 que encontró resistencias por parte del cabildo eclesiástico de Guadalajara y de los pueblos de indios, Terán logró concretar su proyecto con la compra de la Hacienda Nueva, fraccionarla y poner a la venta los lotes.

Se trató de un claro antípodo de la Ley Lerdo de 1856,<sup>45</sup> que tuvo como propósito poner en circulación la propiedad raíz considerada base de la riqueza pública; los bienes rústicos y urbanos de las corporaciones serían susceptibles de pertenecer a quienes los arrendaban. Fueron reconocidas como corporaciones las comunidades religiosas, cofradías, archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios, y cualquier establecimiento de carácter perpetuo, exceptuándose los edificios destinados al objeto de su institución como conventos, colegios, palacios episcopales y municipales, hospitalares, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia; respecto a las propiedades de los ayuntamientos se exceptuarían los edificios, ejidos y terrenos para el servicio público.<sup>46</sup> En su artículo 25 se canceló a las corporaciones civiles y eclesiásticas la capacidad jurídica para adquirir o administrar propiedad raíz, a excepción de lo establecido en el artículo 8.

A esta ley se le responsabiliza del despojo de los bienes a las comunidades indígenas, tesis recuperada con fuertes tintes ideológicos como desafío en los proyectos y leyes agrarios en el contexto de la revolución mexicana de 1910, tan solo basta con leer el primer considerando de la Ley del 6 de enero de 1915.<sup>47</sup> Los directamente beneficiados fueron los particulares que podrían convertirse en propietarios de

<sup>44</sup> Jesús Terán escribió en 1854 el «Informe sobre las clases laboriosas», publicado en *El Siglo Diez y Nueve*. No se trataba de atacar las consecuencias, sino las causas del atraso, una de ellas, la concentración de la propiedad: «Para aumentar, pues, el precio del trabajo, es necesario comenzar por desmonopolizar su consumo, y para conseguirlo, desmonopolizar la propiedad, repartirla», recuperado de Francisco J. Delgado, «Jesús Terán y su informe sobre las clases laboriosas de 1854». Para Delgado, el «Informe» se inscribe en una de las más importantes preocupaciones por la promoción del desarrollo y la justicia social para los trabajadores, 2016, p. 30.

<sup>45</sup> Gómez, *Eslabones de la historia regional*, 2013, p. 187.

<sup>46</sup> Artículos 3 y 8. Ley de desamortización de bienes de la Iglesia y corporaciones, 25 de junio de 1856.

<sup>47</sup> «Que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país, ha sido el despojo de los terrenos, de propiedad comunal o de repartimiento, que les había sido concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que, a prettexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores [...]», Venustiano Carranza, 6 de enero de 1915.

aquellas tierras que, por su carácter corporativo, no podían entrar en circulación; sin embargo no hay que olvidar que el propósito de la Ley Lerdo fue poner en circulación la riqueza, desamortizar la tierra en la que las corporaciones civiles y eclesiásticas la mantenían y dar margen a la prosperidad económica de la sociedad mexicana.

La publicación de la Ley Lerdo significó la concreción de una larga serie de esfuerzos e iniciativas llevadas por las autoridades estatales durante la primera mitad del siglo XIX para atender la causa del atraso de la república, en ese sentido, es punto de llegada, pero al mismo tiempo abrió un nuevo capítulo que refrendó la tendencia en la formación de una república de individuos, algunos de los cuales tuvieron la capacidad económica para convertirse en dueños de los grandes latifundios.

Daniel Cosío Villegas, recuperando la crítica que hizo de la Constitución de 1857 Justo Sierra, refirió la complejidad e importancia de reconocer el punto de intersección entre el derecho individual y el social; entre la necesidad de progreso y la conservación social.<sup>48</sup> Esa república de individuos encontró en el derecho de propiedad un nudo en el que coexistieron, por un lado, los discursos sobre su inviolabilidad y, por otro, los crecientes reclamos de justicia social que se hicieron escuchar en la sala de comisiones del congreso constituyente. Baste para ello reconocer el discurso de la «historia de la pobreza» del diputado Isidoro Olvera<sup>49</sup> a propósito de su iniciativa para el arreglo de la propiedad de 1856. Si Mariano Otero se refirió a las declaraciones de los derechos de los hombres del siglo XVIII como una serie de abstracciones, Isidoro Olvera planteó la misma preocupación relativa a la importancia de fijar el tema de la propiedad en una ley orgánica particular.

Es notable que, a proporción de la cultura y el conocimiento de los derechos del hombre aumentan y se generalizan, ocurra con menos frecuencia a los legisladores el pensamiento de las leyes agrarias. Los convencionales franceses, y muy particularmente

---

48 Cosío, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, 2019, p. 43.

49 Isidoro Olvera nació en 1815 en la ciudad de México y murió en 1859. Estudió medicina, fue diputado local en el Estado de México, prefecto político, participó en el congreso constituyente 1856-1857, autor de «La electricidad o el principio vital de los animales» y «Monografía sobre el cólera». Presentó su proyecto de Ley sobre la propiedad el 7 de agosto de 1856; otro relativo a la Ley de Imprenta y sobre las facultades extraordinarias del ejecutivo. Moreno, «Isidoro Olvera», 1965, pp. 725-728. Para Cosío los diputados que sobresalieron en el constituyente fueron Ponciano Arriaga, José María Mata, Francisco Zarco, Melchor Ocampo, León Guzmán, Santos Degollado, Valentín Gómez Farías, Ignacio Ramírez, Guillermo Prieto, Isidoro Olvera, Joaquín Ruiz, Ignacio Vallarta, Blas Balcárcel, José Castillo Velasco, Ignacio Mariscal, Simón de la Garza y por sus intervenciones como ministros de Comonfort, Luis de la Rosa, Ezequiel Montes y José María Lafragua, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, 2019, p. 74.

Robespierre, jamás pensaron en ellas, a pesar de su exageración por los intereses humanitarios y su dominio sobre un pueblo ardiente, impetuoso y muy dispuesto a concluir radicalmente con el desnivel social. Profesaban esos jefes populares el comunismo, pero sabios, prudentes y trabajadores por la humanidad, más bien por la generación a que pertenecían, trataron de fundarlo indirectamente.<sup>50</sup>

La propuesta de Olvera era que ningún propietario pudiera poseer más de diez leguas cuadradas de terreno de labor o veinte de dehesas; en las regiones donde se excediese de esa cantidad, se pagaría anualmente el 2 por ciento de su valor; el agua que circulara en propiedad particular no podría negarse a los pueblos colindantes, tampoco la leña para el uso doméstico de los pueblos; todos los bienes que no fueran demostrados por títulos originales, pasarían a formar parte de la nación. Estarían a cargo de las autoridades estatales los procesos administrativo y jurídico para el reconocimiento de los títulos de propiedad descansando en un jurado y el prefecto de distrito la conservación de los expedientes. En caso de que algún título no fuera legal, el expediente pasaría a manos del gobernador para instruir avalúos en los terrenos en cuestión; los terrenos ilegalmente poseídos pagarían un censo enfitéutico del 6 por ciento, este fondo sería distribuido desde las arcas municipales en tres partes: una se remitiría a la tesorería del estado para establecer un instituto gratuito destinado a los jóvenes de todas las municipalidades que integrara educación secundaria, enseñanza de agricultura, artes y oficios, y las otras dos partes serían dirigidas a favorecer la prosperidad de los municipios a través del apoyo a la instrucción pública, reposición de caminos, formación de puentes, establecimientos de beneficencia; todos los ramos municipales serían vigilados por las autoridades estatales. En las capitales se instalaría un jurado de apelación, regulado por las legislaturas, que tendría por fin revisar el fallo del jurado de distrito.<sup>51</sup>

El voto particular de Ponciano Arriaga fue en el mismo sentido, para qué cientos de constituciones y «bellas teorías» si el problema de la propiedad y su monstruosa distribución persistía, en la que unos cuantos hombres eran dueños de extensiones aún mayores que algunos estados de la república, «se proclaman ideas y se olvidan las cosas [...] Nos divagamos en la discusión de derechos y ponemos

50 Olvera, «Proyecto de Ley sobre el derecho de propiedad», en Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, file:///Users/usuario/Downloads/26227-23637-1-PB%20(1).pdf

51 «Ley orgánica que arregla la propiedad territorial en toda la república», *ibid.*, pp. 735-738.

aparte los hechos positivos. La constitución debiera ser la ley de la tierra, pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra». Arriaga reconocía en la historia mexicana el predominio del monopolio sobre la tierra establecido en el antiguo orden, las «nuevas teorías» en la república no lograron minarlo. Las paradojas hacían más claro su discurso: gobierno popular con un pueblo hambriento, derecho a la propiedad y millares desnudos y miserables, igualdad proclamada y condiciones desiguales en las que vivían los «parias», esclavitud abolida sin entablar una diferencia con Cuba o Estados Unidos. La síntesis de ese conjunto de paradojas era la plena justificación de establecer la pequeña propiedad frente a un derecho a la propiedad considerado inalienable. Las palabras de Ponciano Arriaga son inmejorables, por lo que me permito citarlas en extenso:

Una de dos cosas es inevitable: o ha de obrar por mucho tiempo en las entrañas de nuestro régimen político el elemento aristocrático de hecho, y a pesar de lo que digan nuestras leyes fundamentales, y los señores de título y de rango, los lotes de tierra, la casta privilegiada, la que monopoliza la riqueza territorial, la que hace el agio con el sudor de sus sirvientes, ha de tener el poder y la influencia en todos los asuntos políticos y civiles, o es preciso, indefectible, que llegue la reforma, que se hagan pedazos las restricciones y lazos de la servidumbre feudal; que caigan todos los monopolios y despotismos, que sucumban todos los abusos y penetre en el corazón y en las venas de nuestra institución política el fecundo elemento de la igualdad democrática, el poderoso elemento de la soberanía popular, el único legítimo, el único a quien de derecho pertenece la autoridad.<sup>52</sup>

Expuso su concepción sobre el derecho de propiedad como ocupación o posesión legal, solo perfeccionada por el trabajo y la producción. Su acumulación iba en detrimento del bien común. Todo aquel que contara con una propiedad mayor de quince leguas cuadradas, para su reconocimiento legal, tendría que hacer obras de deslinde, cercamiento y volverla productiva. De no realizar estas exigencias a lo largo de un año, pagaría al erario federal una contribución de 25 al millar sobre su valor; si transcurriesen dos años haciendo caso omiso a juicio de los tribunales federales, podrían considerarse terrenos baldíos. Quedarían abolidas las vinculaciones de toda especie así como las adjudicaciones de terrenos a corporaciones religiosas o manos muertas, sin embargo, las poblaciones y rancherías inmediatas a fincas rú-

52 «Voto particular de Ponciano Arriaga», 23 de junio de 1856.

ticas, «a juicio de la administración federal», se les podría proporcionar los terrenos bajo previa indemnización a su dueño anterior.

Bajo este ambiente legislativo que recuperaba las preocupaciones de otros tantos escritores y políticos de la primera mitad del siglo XIX, la pregunta se volvía cada vez más urgente: qué medidas tomar para resolver la paradoja, qué autoridades serían las facultadas para conservar los derechos de los hombres y, al mismo tiempo, emprender el camino de la reforma social. Para el caso de Zacatecas, la pregunta cobraba relevancia frente a los genuinos reclamos de vecinos y comunidades por contar con ayuntamiento, lo que implicaba reconocer sus derechos de representación y seguridad, y convertir a los trabajadores agrícolas en autoridades municipales en los límites de la propiedad de las haciendas, como el caso ilustrativo de la hacienda de Valparaíso tratado en el capítulo anterior. Este conjunto de datos vuelve interesante y necesario, como lo sugiere Érika Pani, aproximarse a las versiones provincianas de la Reforma.<sup>53</sup>

#### EL DIFÍCIL ARTE DE MEDIAR LOS EXTREMOS

Los primeros años de la década de 1860 en Zacatecas se caracterizaron por un reacomodo de fuerzas entre los grupos liberales. Libertad, federalismo, soberanía e igualdad parecían ser temas en los que esos diferentes grupos convergían. La participación de varios de ellos en la defensa del sitio de Puebla en 1863 no hizo más que confirmar su patriotismo. Esa defensa representó una dura prueba en la que se mostró de qué madera estaban hechos esos liberales zacatecanos. Sin embargo, con el tema de la propiedad, «el consenso liberal» se vio cada vez más fracturado.

La Constitución particular de Zacatecas de 1857 abrió la posibilidad de formar nuevas municipalidades con la modificación del artículo 50 en el que cualquier población mayor a dos mil habitantes ubicada en terreno particular, tendría derecho a la venta de terrenos para ejidos y constituirse en municipalidad;<sup>54</sup> el artículo 50 dio pie a que entre 1861 y 1863 emergieran nuevas instituciones municipales con Ojuelos, El Plateado de Joaquín Amaro y Apozol; en tanto que Jiménez del Teul, San Francisco de los Adames, Tepechitlán, Río Grande y Villa García se les

---

53 Pani, «Entre transformar y gobernar», 2004, p. 68.

54 Artículo 50. Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1857.

restituyó la categoría de municipalidad después de que durante los últimos años de gobierno de Santa Anna les fue cancelado su «ser político». Aguascalientes, junto con las municipalidades de Rincón de Romos, Asientos de Ibarra y Calvillo dejó de pertenecer a Zacatecas al convertirse en un estado independiente con Jesús Terán como su primer mandatario. El nuevo mapa político de la entidad quedó integrado por 12 partidos y 36 municipalidades.<sup>55</sup>

En esos primeros años de la década de 1860 la legislatura zacatecana<sup>56</sup> discutió una serie de proyectos para contener la «ambición de los propietarios», entre otros el proyecto de usos y aprovechamiento de las aguas derivado de la serie de inconformidades y exigencias por parte de algunas asambleas municipales ante los problemas de desabasto por la apropiación del recurso por parte de los dueños de las haciendas. Los peticionarios de la asamblea municipal de Villa Ortega de Río Grande expusieron la serie de recursos intentados por el pueblo para conseguir el agua, tenían claro que la primera ley social es aquella que garantiza a todos los miembros de la sociedad el medio de existir, todas las demás leyes están subordinadas a esta: «el interés privado debe posponerse siempre al público y por muchos que sean los controvertibles derechos del que se dice dueño de toda el agua, no puede haber una sola ley de razón y justicia que sacrifique cinco mil habitantes a la comodidad y codicia de uno solo».<sup>57</sup> Al asumir su condición de iletrados y «extraños a la ciencia del derecho», sabían que para salvaguardar sus derechos era preciso contar con abogados, pero para su infortunio no se encontraban gratis, por lo que expusieron la necesidad de que los representantes de Zacatecas se decidieran a elaborar leyes que pusieran a salvo las prerrogativas de los pueblos; leyes claras, entendibles por todos, «la justicia tiene raíces más profundas que imploran la distribución de los terrenos».<sup>58</sup> Con suma sencillez, expusieron que en medio de importantes conquistas como la soberanía y la libertad, el «sarcasmo más grande» estaba en seguir reproduciéndose la condición lastimosa y miserable de la clase trabajadora: «toca a los hombres del

---

55 Moreno, «En busca de la institucionalización», (en prensa).

56 Fueron diputados del estado de Zacatecas Refugio Vázquez, Jesús Sánchez de Santa Anna (Somborrete), Trinidad García de la Cadena (Juchipila), Jesús Arellano (Nieves), José María Castro (Mazapil. Había sido gobernador del estado), Agustín López de Nava (Fresnillo), José María Esparza (Ojocaliente), Julián Torres (Zacatecas, suplente de Miguel Auza), Juan Francisco Román (Tlaltenango), AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Actas de sesiones, 1861. La legislatura siguiente (1863) se integró por Roque González, Juan Francisco Román, Antonio Borrego, Julián Torres, Trinidad García de la Cadena, Victoriano Zamora, José María Esparza, Rafael Montañez, Jesús Arellano y Albino Quezada.

57 «Solicitud de abasto de agua de la asamblea municipal de Villa Ortega de Río Grande», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Leyes y decretos, 1861.

58 *Ibid.*

poder inquirir las verdaderas causas de las necesidades que agobian a los pueblos, que arrastran a las masas a la revolución y a excesos que leyes bárbaras dictadas por gobiernos que el mundo llama civilizado, castigan a los pueblos con la muerte».<sup>59</sup>

Ese clamor no dejó de recibirse en la sala de sesiones del congreso del estado. Distribuir los terrenos como un mecanismo inicial para atender las exigencias de justicia social fue el tema común durante la década de 1860; de no contener la ambición de los propietarios, «el pauperismo avanzaría de manera formidable y no marcharía tranquila la sociedad». Los vecinos de la asamblea de Río Grande reconocieron que había soberanía, había libertad, pero no justicia. De qué sirve todo ese mundo de libertad sin justicia: «Olvidan la sociedad y los gobiernos que es lo primero proveer la subsistencia de los pueblos y que el bien público debe ser su atención preferente procurando un remedio radical a los males que afligen a la humanidad».

Este tipo de reclamos para la justa distribución del agua y la tierra en pos del bien público fue una constante en aquellas sesiones. Si en décadas anteriores la utilidad pública se asociaba con la causa de policía, en particular con obras de infraestructura para el beneficio de las comunidades, en el contexto de la segunda mitad del siglo XIX se le vinculó con justicia social. La exigencia ciudadana por la vía de representaciones y escritos en ejercicio pleno de su derecho de petición, acopió argumentos en torno a la utilidad pública para reclamar usos productivos del agua y distribución de tierra para su supervivencia. Fueron numerosas las peticiones de vecinos y asambleas municipales por su mejor distribución. Los diputados del congreso zacatecano tuvieron un tema de gran calado constitucional: cómo cumplir con lo establecido en el artículo 31 de la Constitución estatal: «velar incesantemente por los derechos civiles, políticos y naturales de los ciudadanos y habitantes del Estado, promoviendo y fomentando por cuantos medios estén al alcance la prosperidad general».<sup>60</sup> Entre 1861 y 1862, en su tarea de «velar por los derechos», discutieron tres iniciativas con el propósito de contener «la ambición de los propietarios» y reducir los males de los trabajadores agrícolas: el proyecto de uso y aprovechamiento de las aguas, la iniciativa que prohibía a los propietarios expulsar de sus haciendas a los trabajadores y el proyecto de ley agraria. Las discusiones que se generaron al interior del recinto legislativo y fuera de él, a través de la circulación de ejemplares entre las asambleas municipales, son una valiosa fuente de información que permite reconocer las puntas de los extremos;

---

59 *Ibid.*

60 Artículo 31 fracción II, Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1857.

aunque fueran «disposiciones interinarias», en opinión del diputado por el partido de Tlaltenango, Juan Francisco Román, podría empezar a ponerse en cubierto a la clase trabajadora.

El diputado Jesús Sánchez de Santa Anna presentó el 31 de octubre de 1861 un proyecto de ley sobre el uso y aprovechamiento de las aguas consistente en reconocer, por parte de los propietarios, el derecho de dar sangrías, abrir acequias o canales para regar sus campos, sin afectar el derecho de terceros a contar con su beneficio. Quien necesitara tomas de agua tendría que solicitar el permiso a las autoridades del gobierno del estado acompañado de un informe elaborado por un perito a petición de las asambleas municipales, en el que se indicaría la justificación del uso de aguas, la masa de agua promedio de los ríos, el número de agricultores beneficiados y una estimación de la cantidad de agua que requiriesen los pueblos para su supervivencia, con la clara indicación de no perjudicar a terceros. El proyecto consideró que todo aquel poseedor de privilegios para el aprovechamiento de las aguas «sea cual fuere la autoridad que les haya otorgado antes o después de la independencia de la república», estaría sujeto a esta nueva ley, en particular a la parte final del artículo 1 que recuperaba el límite de los propietarios para no afectar a terceros. Serían los jefes políticos y presidentes municipales quienes tendrían bajo su estrecha responsabilidad el procurar entre los agricultores, «principalmente los pobres», que aprovechen las aguas corrientes y subterráneas para el riego. A dichos funcionarios se les harían llegar las quejas por el incumplimiento de la ley y también sería quienes impusieran las multas respectivas que tendrían por destino el ramo de enseñanza primaria.<sup>61</sup>

Cuando el proyecto de aguas fue difundido ante el conjunto de las asambleas municipales, sus observaciones oscilaron entre las que consideraron que afectaba al derecho natural de propiedad por lo que era impensable su aprobación, y las que reconocieron haber atendido al fin el reclamo de los pueblos al publicar una ley que traería eso tan preciado en sus comunidades como el bien procomunal.<sup>62</sup> Aquellas que lo aprobaron en todas sus partes recurrieron a la propia historia de su pueblo escrita por vejaciones, abusos y perjuicios para «la clase infeliz», en sus representaciones anticipaban la defensa de los propietarios con la «pomposa fraseología de

61 Hurtado, «Severo Cosío y la ley de aguas del estado de Zacatecas», 2015, pp. 129-143.

62 Entre las asambleas que lo aprobaron estuvieron Villa García, Fresnillo, Valenciana, Nieves, Sain Alto, Agua Nueva, Sierra Hermosa, Juchipila, Mazapil, Valparaíso. Las que se opusieron fueron Tepechitlán, Villa de San Juan Bautista del Teul, Ciudad García, Tepetongo. Algunas como Santa Cruz, prefirieron no opinar por no contar en su demarcación con algún río, AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno.

su derecho sagrado e inviolable». La tensión la resumieron de manera ejemplar: «hay dos males qué remediar, el monopolio de la tierra y el agua y el sacrificio de los pueblos y los hombres». La principal razón de las asambleas que rechazaron el proyecto fue porque con él se violaba el derecho de los propietarios, «sabemos de memoria el artículo 27», sostenían. Asambleas como la de Villa de San Juan Bautista insistieron en que se atacaba directamente un derecho adquirido, como el caso de quienes obtuvieron mercedes de aguas concedidas por los reyes durante el periodo de antiguo régimen. En su opinión, los labradores del campo no eran oprimidos por los hacendados, sino por sus propios representantes en el congreso al vulnerar las garantías concedidas en los artículos 4, 27 y 50 de la Constitución de la república; un proyecto como ese, de ninguna forma podía ir contra la ley general de la nación.<sup>63</sup> El ayuntamiento de Tepechitlán sostuvo el argumento de que la Constitución de 1857 había significado grandes sacrificios:

en ese código se hayan garantizados los derechos del hombre y no podrá atacarse esa ley sin que se cometa una falta de tanta trascendencia que ocasionaría sangrientos resultados. El proyecto ataca los derechos municipales en que reside la soberanía de los pueblos; destruye la división de poderes ordenada en el artículo 50 del código expresado y es inconveniente porque no es patriótico incendiar la tea de la discordia entre los habitantes del estado cuando debemos estar unidos para repeler al enemigo extranjero. Terminantemente dice el artículo 27 de la Constitución que la propiedad de las personas no puede ser atacada sino por causa de utilidad pública y previa indemnización, y el artículo 8 del proyecto despoja sin consideración a los propietarios destruyendo sus títulos perpetuos reduciéndolos a temporales y esto, en concepto del que lleva la voz es injusto, pues ni aun se declara la indemnización.

A diferencia de esta observación, la asamblea de Juchipila, al sur de la entidad, vio con muy buenos ojos la iniciativa porque justo ayudaría a nulificar los privilegios o mercedes que habían privado a todo un pueblo para otorgarlos a un solo individuo alegando la nobleza de su origen. El proyecto podría asegurar un derecho «de que antes no gozaban directamente siendo tan universalmente conocido».<sup>64</sup> Los de Mazapil consideraron que por fin se atendía el clamor de los pueblos, mientras

63 «Observaciones de la Villa de San Juan Bautista al proyecto sobre uso y aprovechamiento de las aguas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 3 de noviembre de 1862.

64 «Observaciones de la asamblea municipal de Juchipila», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 6 de febrero de 1862.

que el ayuntamiento de Fresnillo reconoció que la historia de los pueblos se había caracterizado por la opresión «cruel y egoísta de los malos propietarios». <sup>65</sup>

Los proyectos e iniciativas que se presentaron como el comentado ayudaron a tensar la relación entre el derecho de propiedad y la justicia de las comunidades al exigir disposiciones que pusieran a salvo «las prerrogativas de los pueblos». <sup>66</sup> Los argumentos en los que descansó el dictamen elaborado por los diputados Zamora y Agustín López de Nava respecto al proyecto de Jesús Sánchez de Santa Anna, se sintetizan en el conjunto de informes y solicitudes presentadas por los vecinos de distintas poblaciones dando cuenta de la opresión en que los tenía sujetos el propietario de la hacienda, reconocieron que los representantes de los partidos de Zacatecas estaban obligados a «velar por los derechos» sin más prórrogas de por medio para «aliviar los males», de lo contrario los diputados serían considerados traidores (Anexo IX). La esperanza que había alentado a muchos a participar en la pasada revolución podía verse ensombrecida por la lentitud de los representantes al preferir el derecho de uno respecto al bien público; el dictamen hizo mención que podrían recibir, de quienes vieran violados sus intereses, arrebatadas críticas, podrían ser considerados, en el límite, hasta de comunistas. Recordaron que las Partidas seguían siendo vigentes al salvaguardar el bien común; el proyecto de Sánchez de Santa Anna, en suma, no atacaba el derecho de propiedad. <sup>67</sup>

El derecho de propiedad estaba presente en los debates de la opinión pública, entre autoridades estatales, municipales, propietarios, vecinos de comunidades. Los decretos e iniciativas en pos de apertura de caminos, <sup>68</sup> uso y aprovechamiento de

<sup>65</sup> «Observaciones de las asambleas municipales de Mazapil y Fresnillo», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 30 de enero de 1862.

<sup>66</sup> Sánchez y Sandré sostienen que durante el siglo XIX, se dio un proceso de legislación local respecto al uso del agua basado en cuatro aspectos centrales: a) la legislación escrita fue ocupando el lugar que ocuparon los acuerdos verbales, usos y costumbres de las comunidades, b) la facultad de otorgar aguas quedó en manos de las autoridades locales, en particular de los órganos municipales, c) la contraparte del control estatal y municipal sobre el agua fue un débil gobierno central, d) ese control favoreció la consolidación del poder político y económico de élites regionales integradas por hacendados, comerciantes y rancheros. Los autores destacan la emisión de reglamentación específica sobre usos y aprovechamientos de las aguas por parte de autoridades estatales con los casos de Sonora (1843) y Zacatecas (1862), *El eslabón perdido*, 2011, pp. 32-43.

<sup>67</sup> El dictamen fue firmado el 4 de noviembre de 1861 y el 29 de diciembre de 1862, el gobernador Severo Cosío, hizo pública la ley, Hurtado, 2015, pp. 129-143. A partir de la publicación de la Ley en 1862, se presentaron ante el congreso varias solicitudes para acceso oportuno del agua, entre otras, los vecinos de Sombrerete y la asamblea municipal de Río Grande, Moreno, «En busca de la institucionalización», (en prensa).

<sup>68</sup> El decreto publicado el 16 de enero de 1861 por el gobernador interino de Zacatecas, Jesús González Ortega, establecía que los propietarios tenían derecho de abrir caminos públicos en sus terrenos y cobrar cuotas de tránsito para pasajeros (máximo dos reales por carroaje, medio real por persona a caballo y un octavo por bestias sueltas); el que pretendiera hacerlo en terrenos públicos o construir puentes, tendría que contar con el permiso respectivo de la asamblea municipal que fijaría la cuota, previa mediación del jefe político, quien informaría

las aguas, el que estableció que los propietarios de haciendas no podrían aumentar el costo de sus tierras arrendadas ni expulsar a los trabajadores de sus límites,<sup>69</sup> causaron alarma entre los dueños de grandes haciendas. Eso de «velar por los derechos civiles, políticos y naturales de los ciudadanos» empezaba a representar largas discusiones que se tradujeron al menos en dos vertientes: la invasión de atribución del poder legislativo sobre el ejecutivo y las representaciones de vecinos y propietarios preguntándose qué autoridad tenía la facultad para legislar sobre propiedad y decretar expropiaciones.

El tema de fondo era la inexistencia de una legislación clara y análoga a las circunstancias de la república, peculiar a las costumbres de los pueblos de México. El principio motor de la ley de desamortización de bienes eclesiásticos y de comunidad era reconocido: poner en circulación los bienes; ese principio general, se sabía, no dispuso «hacer con ella un mal sacándola de unas manos monopolizadoras y poniéndolas en otras semejantes», las nuevas e improvisadas fortunas tenían con esa ley de junio de 1856 su explicación, pero también la posibilidad de la clase trabajadora del campo de contar con una «pobre choza». Las representaciones de vecinos de distintas localidades de Zacatecas coincidieron en que si la ley de desamortización era para resolver el problema del atraso de la república, solo podría realizarse con el reparto en pequeños lotes a ser vendidos entre los labradores e impedir nuevas concentraciones de tierras. En el fraccionamiento de los terrenos baldíos en tierras de grandes haciendas se apreciaba el otro camino; los vecinos de la comunidad del rancho de Agua Nueva y aledaños se preguntaban: si esos baldíos no

al gobierno y este al ministro de fomento. En particular, el artículo 8 señalaba: «El que cierre o embarece un camino público, tiene obligación de abrirla y desembarazarla a su costa; el que hiciere silo, pozo, hoyo o zanja en el camino, queda responsable del daño que resulte a la persona o bestia que en él cayere. Los infractores de que habla este artículo, serán además multados por la autoridad política respectiva en la cantidad de 1 a 50 pesos que se aplicarán al fondo municipal e invertirán en la construcción de calzadas o puentes donde, a juicio de la asamblea municipal, fuesen necesarias», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Leyes, decretos y reglamentos, 16 de enero de 1861. La iniciativa fue elaborada por Juan Francisco Román y Pedro Adame.

69 Miriam Moreno analizó el caso de los vecinos del rancho de Matapulgas en la hacienda de Bañón: el apoderado de la hacienda envió al ejecutivo estatal una solicitud para que se disolviera el poblado porque estaba compuesto de ladrones. El gobernador la aprobó, pero los vecinos presentaron su petición para anular la instrucción del gobernador. El general Trinidad García de la Cadena, como representante de la comisión de gobierno del congreso estatal defendió la causa de los vecinos, pero el diputado Solana respondió con el argumento de que ese acto se encontraba dentro de la órbita de competencia del gobernador por atender la seguridad del estado. García de la Cadena confirmó su posición: la medida atacaba derechos consagrados en la Constitución, en particular, hizo mención de la familia y el domicilio, establecidos en el artículo 16 de la Constitución general: «sin que pueden tocarse sino por autoridad competente que funde el motivo legal de su procedimiento», Moreno, «En busca de la institucionalización» (en prensa).

tienen dueño «¿de quién son? Han prescrito, nos dirán, pero ¿por qué?»<sup>70</sup> Debido a la larga historia de qué hacer con los baldíos siendo terrenos de la nación, asumían que la nación era la comunidad del pueblo, por lo que ningún particular estaba en condiciones de «prescribir los derechos de la comunidad», las leyes se habían diseñado para la felicidad de la nación, en beneficio del común, no del particular, «tal es el programa que envuelve la sangrienta lucha de las revoluciones de los pueblos: el espíritu del derecho de la comunidad sobre el predominio de los usos de los particulares bautizada y canonizada con mil nombres diferentes. Se ha dicho que ha llegado la época del remedio de este principio sagrado: justicia para todos».<sup>71</sup>

Las críticas a las iniciativas no se hicieron esperar: el gobernador interino Miguel Auza consideró los proyectos anticonstitucionales porque el poder legislativo estaba invadiendo competencias del ejecutivo al sobreponer, por encima de las facultades del ejecutivo, competencias administrativas a las asambleas municipales «una ley secundaria no puede ir contra el espíritu de la Constitución [...] compuestas como lo están las asambleas de un corto número de personas y en lo general de hombres de poca capacidad, con facilidad se cederá por ellas a hombres falaces y alucinadores, ávidos de grandes y desproporcionadas ganancias».<sup>72</sup>

En su lugar, Miguel Auza publicó un decreto que pretendía —en el tiempo en que se expedía una legislación ajustada a las circunstancias— mediar los extremos sociales prohibiendo a los propietarios incrementar gravámenes a sirvientes, arrendatarios y medieros tomando como referencia las cuotas por renta establecidas antes del 4 de diciembre de 1857. Se prohibió a los dueños de las haciendas expulsar de sus propiedades a ninguno que se encontrase avecindado en ellas, si alguno hubiera cometido un delito, debería ser denunciado ante el juez competente; las discordias por los pagos de renta se resolvían ante los jueces de primera instancia. Nadie estaría obligado a prestar sus servicios personales sin previo consentimiento. De transgredir sus términos, se impondría una multa de 50 a 100 pesos destinada a las arcas municipales para reparación de caminos y puentes.<sup>73</sup>

Ante estos decretos, los propietarios se organizaron para defender sus derechos de industria y profesión, propiedad y libertad de establecer contratos. Hicieron

70 «Representación de los vecinos del rancho de Agua Nueva sobre el aumento al arrendamiento de tierras», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de justicia, 1861.

71 *Ibid.*

72 «Observaciones del gobernador Miguel Auza al proyecto de ley sobre apertura y mejora de caminos públicos», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de justicia, 27 de septiembre de 1861.

73 «Decreto publicado por el gobernador de Zacatecas, Miguel Auza», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de justicia, 18 de mayo de 1861.

acopio de numerosas firmas, exigieron a la legislatura dejar de oprimirlos con «leyes protectoras» inexistentes en otras naciones que, como Inglaterra y Estados Unidos, habían demostrado al mundo la capacidad de conciliar el interés particular con la felicidad de la nación bajo el más elemental de los principios de la economía política: «dejad obrar». Los gobiernos tenían el deber de hacer cumplir la ley, no de atacarlos. De asumir esa tendencia para desmoronar la propiedad privada, los propios labradores serían los más perjudicados. Si el espíritu de esas leyes era reducir los extremos sociales, ese mismo espíritu iba en contra de una «verdad inconclusa porque las personas no dejarán nunca de aspirar a su propio bien mientras no se varíe la naturaleza del corazón humano». Este tipo de afirmaciones fue la característica de la exigencia de los propietarios respaldados por administradores y abogados alegando el ataque directo al artículo 4 de la Constitución general, relativo a la libertad de trabajo, profesión, industria y aprovechamiento de sus productos y, desde luego, al artículo 27.<sup>74</sup> A diferencia del espíritu del decreto que pretendía remediar los extremos, la representación de los propietarios los justificó plenamente:

Sin oposición, no se concibe el comercio ni habría necesidad de contratos [...] la misma razón hay para que la ley medie los extremos entre las pretensiones de labradores y propietarios y las que existen entre compradores y vendedores, entre artesanos y los que se ocupan entre los productores y consumidores, y ¿a dónde llegaría el legislador si hubiera de promediar en todos sus extremos? [...] Esas pretensiones opuestas de labradores y propietarios, naturales e indispensables, no reclaman una nueva ley. Si ellas dan lugar a abusos, a hechos atentatorios de los derechos de una y otra parte, la autoridad judicial y administrativa tienen ya suficientes facultades para reprimirlos.<sup>75</sup>

Los propietarios demostraron que estaban dispuestos y preparados para enfrentar cualquier obstáculo que pretendiera violar sus derechos. Se habían organizado para redactar y mandar imprimir varias representaciones sobre los ataques constantes por parte de autoridades estatales a las garantías individuales, porque eran aquellas autoridades las que estaban determinando, en su órbita de competencias, reglamentos sobre aguas, caminos y dictando su propia facultad para decretar expropiaciones. En el discurso de los propietarios, se convertía en uno de los argumentos

74 «Representación de propietarios de haciendas en el estado de Zacatecas para expresar su inconformidad respecto al decreto del 18 de mayo de 1861», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 30 de junio de 1861.

75 *Ibid.*

más socorridos el espinoso problema de competencias entre las esferas federal y estatal: a quién le correspondía decretar expropiaciones y reglamentar sobre el derecho de propiedad. Hacia las décadas de 1850 y 1860 lo más conveniente para ellos, era que las expropiaciones, en todo caso, deberían ser decretadas por los poderes de la unión, las autoridades estatales estaban demostrando, una vez más, invadir atribuciones de otros ámbitos y poner en duda que las garantías individuales fuesen protegidas por los poderes de la federación,

Siendo facultad exclusiva del congreso general *fijar las garantías del derecho de propiedad* reconocido por la Constitución y establecer los medios de hacerlas efectivas, no sabemos cómo puede la legislatura de Zacatecas expedir la ley [...] *autorizando la expropiación* [...] ¿No es todo esto tan esencial y propio de ella que no puede concebirse la garantía y los medios de hacerla efectiva, si no comprendiera puntos tan cardinales que deben ser uniformes en toda la república y no estar sujetos a la legislación varia de los estados? [...] Este temor ha venido a confirmar lo que pasa actualmente en el estado de Zacatecas y lo que sucede en los demás.<sup>76</sup>

Con la misma cuestión y en tiempos paralelos, voces de pueblos de indios repararon en el tema de quién tenía facultad para expropiar, el pueblo de San José de la Isla, hacia 1877 exigía una ley para contener los abusos de los hacendados; habían presentando su solicitud al general Jesús González Ortega en 1860, quien ocupaba la gubernatura del estado. En su respuesta, el general esquivó la cuestión, por sus numerosos compromisos militares no podía detenerse a establecer una ruta institucional para determinar quién podría expropiar. A su regreso de la guerra, encontraría las condiciones para expedir una «ley que contuviera dichos abusos o una ley de expropiación».<sup>77</sup>

El proyecto de Ley Agraria presentado por Juan Francisco Román (Anexo X), discutido y rechazado por la legislatura de 1861, reconocía en su carácter inalienable la propiedad, «la ley agraria no es un ataque brusco a la propiedad, pues es

76 «Representación dirigida por varios propietarios al Supremo gobierno, con motivo de la iniciativa hecha en la legislatura del estado de Zacatecas, y dictamen de su Comisión de justicia, presentado en la sesión del 17 de febrero de este año, sobre denuncias de terrenos salinos, jueces que han de conocer de ellos, y reglas que deben observarse, poniendo de manifiesto la transgresión de la Constitución y leyes generales que envuelven, y los males que se seguirán de su adopción, y de que subsista en caso de que llegue a expedirse», 1851, pp. 5-6. (Las cursivas son del original).

77 «Representación del pueblo de San José de la Isla solicitando una ley de expropiación», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de justicia, 11 de octubre de 1877.

incuestionable»,<sup>78</sup> anticipó Román, no se le podía atacar a través de rebeliones o despojos; la única forma era regular los extremos sociales con la participación rectora del Estado mexicano.<sup>79</sup> Un derecho natural, pero una historia manchada por despojos de «nuestro patrimonio nacional» cimentada en la estructura feudal de la Edad Media «en todos sus hábitos, con todas sus pretensiones al rango y honores de príncipes soberanos, con todos sus caprichos, con todos sus horrores».<sup>80</sup>

La tesis central del diputado Román fue que frente al derecho del propietario que tendría que ser respetado porque era un derecho natural, estaba el derecho eminente del Estado para hacer cuantas modificaciones fuesen necesarias con el propósito de lograr el bien común y mantenerse vigilante para lograr ese cometido; no podría atacar la propiedad, pero sí modificar su uso: «lo sagrado de la propiedad no es la última razón, la última razón es el bien del público, porque esta es la suprema ley».<sup>81</sup> Para elaborar su propuesta, el diputado Román escribió sobre sus lecturas y noticias recopiladas a lo largo de varios años sobre el tema agrario: dos memorias del consulado de Veracruz de 1809 y 1811, una memoria de Juan López de Cancelada, una representación de Manuel Abad y Queipo, el *Ensayo político del reino de la Nueva España* de Alexander von Humboldt, conocido por referencias el proyecto de creación de un banco de Francisco García Salinas, leído con detenimiento las Observaciones de Luis de la Rosa escritas en 1851 de las que citó varios fragmentos.<sup>82</sup> El eje común era la gran desigualdad debida a la enorme desproporción de quienes detentaban la propiedad y quienes carecían de ella. De cada texto expuso comentarios para confirmar su idea de la

---

78 Román, «Proposiciones que justifican una ley agraria en Zacatecas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 1861.

79 Juan Francisco Román (1825) fue editor del periódico *El Pobre Diablo*, impreso desde el municipio de Tlaltenango en Zacatecas, durante 1856 y 1857. El 1 de noviembre de 1856 dedicó la editorial a la necesidad de emprender proyectos de colonización, por ejemplo en la zona sur de Jalisco, caracterizada por los permanentes conflictos entre hacendados y pueblos de indios. Sugería el reparto de terrenos a los indígenas recuperados de los baldíos bajo procedimiento de indemnización. Serían las autoridades estatales las que se ocuparan de la expropiación. José Enciso publicó un estudio introductorio sobre *El Pobre Diablo* con la digitalización de 45 ejemplares, *El Pobre Diablo*, 2014.

80 Román, «Proposiciones que justifican una ley agraria en Zacatecas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 1861.

81 Román, «Proyecto de ley agraria», Imprenta de Mariano Mariscal, 1861, recuperado de Mota, 1970, p. 13.

82 Román dedicó su editorial del 1 de noviembre de 1856, como homenaje luctuoso a Luis de la Rosa: «Hemos querido solamente, como admiradores del mérito, como sinceros patriotas, dedicar unas cuantas líneas inconexas y sin alijo, pero que nacen del fondo del alma como la franca expresión de la gratitud, al zacatecano que prestó importantes servicios al estado en que viera la luz primera y que fue una de las notabilidades de su patria», *El Pobre Diablo*.

importancia de poner por encima del interés individual, el bien común. En las doctrinas comunistas también reparó:

Las ideas del comunismo han hecho avances, y nada extraño sería que dentro de algunos años se presentara con tal enseña una bandera que conmoviese profundamente nuestra sociedad. La idea de que *la propiedad de las cosas es de nadie, y su disfrute de todos*, es demasiado halagadora para los que nada tienen y desean tener, o mejor dicho, para los que desean tener sin trabajar.<sup>83</sup>

Esta idea del comunismo donde todos disfrutan, incluso los que no trabajan, fue recuperada por el diputado Román para afirmar que no podía llegarse a tal extremo. Se valió de la tesis de Thiers sobre la importancia de concebir la propiedad privada por el trabajo de su dueño invertido en ella, a la vez cultivador y propietario.<sup>84</sup> De aquí la tesis derivada de Román: si la propiedad es el mejor estímulo al trabajo, entre mayor sea su número con la tierra dividida, más manos se multiplicarán, crecerá la producción, mejorará su calidad y prosperará la agricultura. La tesis era una severa crítica a la ley de desamortización de 1856 porque la propiedad había pasado de manos de la Iglesia a manos de quienes tuvieron la capacidad de adquirirla: «¿Qué le importa al pueblo que estén los bienes en poder de Pedro, o en poder de Juan, si él no es ni Pedro ni Juan, porque él no es ni clero, ni rico, propietario o agiotista? ¿Qué le importa al pueblo que lo burlen los liberales a nombre de la libertad? ¿ha dejado de tener hambre, ha dejado de tener frío, ha dejado de vivir en la ignorancia?»<sup>85</sup> Valores como libertad, igualdad, fraternidad, justicia y democracia perdían todo sentido mientras que los extremos prevalecieran. En su opinión, la revolución no había terminado, «creo que tiene todavía que hacer mucho y que lo hará». Era el momento de hacerlo; después de Ayutla y de la Constitución de 1857, todavía se podría poner remedio por vías justas y pacíficas, de no cumplirlo, más tarde los pueblos no tendrían otra opción más que hacerlo por medios violentos y revolucionarios. Reconocía que las pasadas legislaturas se habían ocupado con tibios intentos del asunto, pero habían sido atacadas por los

83 Román, «Proyecto de ley agraria», 1970, pp. 14-15. (Las cursivas son del original).

84 Además de Thiers, los editoriales de la prensa oficial citaron a Ahrens, Macarel, Danau y su *Tratado de garantías individuales*, Espedalieri en su obra *Los deberes de los ciudadanos*, el *Código civil* de Goyena, «La cuestión de la expropiación», *El Defensor de la Reforma*, 30 de junio de 1868.

85 *Ibid.*, p. 20. En la discusión legislativa, Román aseguró que la Ley de 1856 en nada había beneficiado al pueblo, por la avidez de «los improvisadores de fortunas».

propietarios «en intrigas palaciegas, auxiliando con su oro corruptor los motines militares». La Ley agraria tenía que ser acorde para una república de individuos, no para un pueblo adormilado, estoico, que justificaba «el despotismo sacerdotal de Roma y el Sha de Persia». <sup>86</sup>

Juan Francisco Román propuso la creación de un fondo especial de agricultura formado por distintas contribuciones anuales que tendrían que pagar las fincas rústicas y urbanas que hubiesen pertenecido a manos muertas, a ser destinado en trabajos técnicos de medición, diseño de planos de obras de infraestructura hidráulica y caminos, levantamiento de estadísticas sobre la riqueza pública. Para fines de este capítulo, destaco que parte de ese fondo sería invertido en el pago de indemnizaciones por parte del gobierno a los propietarios por la compra de terrenos —de acuerdo al artículo 50 de la Constitución local— para la formación de nuevas municipalidades. En primera instancia para cubrir esta parte del procedimiento administrativo, se propuso la formación de convenios específicos entre el gobierno del estado y el propietario pero, de no conciliar los términos, el ejecutivo estatal estaría facultado para entablar un juicio de expropiación. Se trató de un programa de indemnizaciones que terminara por concretar la compra de terrenos para su reparto entre jornaleros laboriosos y aportar recursos para obras del común en las nuevas municipalidades. El proyecto de Román aglutinó varios hilos de la revolución liberal buscando conciliar el derecho a la propiedad, la expropiación con fines de utilidad pública como facultad de autoridades estatales y el derecho de representación de los pueblos. Idea nada extraña en la trayectoria del pensamiento agrario.

Terminaba el año de 1862 con la publicación de la ley de aguas firmada por el gobernador Severo Cosío. La historiografía sobre Zacatecas se detiene ante el Segundo Imperio. No hay información en archivos locales; los estudiosos sentados en el caballo de las gestas liberales y republicanas, se saltan su análisis más que por la carencia de fuentes, por los prejuicios historiográficos hacia la monarquía dada la mecánica asociación que se ha hecho con conservadurismo, Iglesia y privilegios. La especialista en el tema, Érika Pani, insiste en dejar de reconocerlo como algo que vino de fuera llegando a constituir un verdadero régimen de excepción con tintes románticos y novelescos y «normalizar el estudio de este periodo». <sup>87</sup>

<sup>86</sup> Román, «Proposiciones que justifican una ley agraria en Zacatecas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 1861.

<sup>87</sup> Pani, *El Segundo Imperio*, 2004, p. 106.

Contra lo esperado por algunos conservadores que pretendían el desconocimiento del emperador hacia las leyes de Reforma, en particular las de desamortización y nacionalización de bienes eclesiásticos, la legislación imperial las continuó junto con la libertad de cultos, la administración departamental de cementerios, la gratuitad y obligatoriedad de la instrucción pública y la secularización de establecimientos de beneficencia. La tradición liberal no solo se asentó en la república en sus formas unitaria y confederal, sino en la monárquica moderada que, para el caso que estamos estudiando sobre la propiedad, los eslabones de la cadena fueron armados desde la tradición ilustrada, el liberalismo gaditano monárquico, los gobiernos republicanos y la última experiencia imperial con Maximiliano de Habsburgo.

Manuel Orozco y Berra fue encargado por el emperador de elaborar un proyecto para la nueva organización territorial del imperio: cincuenta departamentos divididos en distritos y estos en municipalidades. Al mando de cada departamento estaría un prefecto designado por el emperador para ser su delegado, acompañado por un Consejo de Gobierno departamental (integrado por un funcionario judicial, un administrador de rentas, un propietario agricultor, un comerciante y un minero o industrial); deberían fomentar la prosperidad de su territorio y preservar la autonomía municipal. Cada distrito estaría encabezado por un subprefecto designado por el prefecto.

El Segundo Imperio se caracterizó por representar una continuidad respecto a la tradición liberal en México al preservar la autonomía y elecciones municipales; los ayuntamientos formarían un Consejo de Municipio, sus integrantes serían elegidos popularmente bajo el método de elección directa. El Estatuto Provisional de 1865 integró un capítulo sobre garantías individuales (seguridad personal, propiedad, ejercicio de su culto y libertad de publicar opiniones) que fue en sí mismo un rasgo de continuidad, pero lo más sobresaliente fue la presentación de una ley de garantías individuales (Anexo XI) que mantuvo la redacción de los proyectos de ley de garantías de Mariano Otero y José María Lafragua respecto a que la propiedad podría ser ocupada por utilidad pública; sin embargo, en la ley de garantías del imperio se especificó que el procedimiento tendría que ajustarse a la ley sobre expropiación expedida durante el gobierno del general López de Santa Anna el 7 de julio de 1853, en la que se establecía que la expropiación sería autorizada por el gobierno supremo, en el caso, por el emperador. La legislación del imperio dispuso que las autoridades estatales se encargarían de formar el expediente instructivo dando cuenta de las obras, disposiciones técnicas, presupuesto, planos, memorias descriptivas; una

vez reunido el expediente, se publicaría en los periódicos para recibir observaciones de palabra o por escrito dirigidas al prefecto, quien remitiría su dictamen al gobernador para ser enviado al Ministro de Fomento. Pasado este proceso de carácter técnico-administrativo, «el gobierno supremo, oyendo a los ingenieros civiles, expedirá el decreto autorizando la ejecución de las obras según lo estime conveniente. Esta autorización importa la declaración de ser la obra de utilidad común».<sup>88</sup>

La legislación imperial estableció la cesión en «plena propiedad de los terrenos de comunidad y de repartimiento a los naturales y vecinos de los pueblos a que pertenecen»,<sup>89</sup> representó una continuidad respecto a los proyectos instaurados desde las Cortes de Cádiz, al proponer la división de las tierras de comunidad en fracciones para ser adjudicadas en propiedad a sus vecinos, y que los terrenos destinados al culto que, por las leyes del 12 y 13 de junio de 1859 habían entrado al dominio de la nación, fueran susceptibles de división. En particular, la ley de fundo legal instauró que todo aquel pueblo que cumpliera con el requisito de tener más de cuatrocientos habitantes y contara con escuela de primeras letras, se le podría conceder fundo legal y ejido; los pueblos que excedieran los dos mil habitantes, además podrían solicitar una extensión de «terreno bastante y productivo» para tierras de ejido y de labor; los que no alcanzaran a reunir los requisitos anteriores, podrían juntarse para presentar su solicitud. Serían las autoridades estatales, en particular su ejecutivo, quienes podrían disponer de baldíos para conformar las solicitudes o, mediante convenio con los dueños de tierras, formar un programa de indemnizaciones, pero atendiendo la ley de 7 de julio de 1853 donde sería el emperador el único facultado para autorizar las expropiaciones.

Descansó en los ayuntamientos la organización de los expedientes con el registro de nombres de poseedores de tierras de repartimiento y pueblos o barrios de su jurisdicción, indicando extensión, linderos, calidad, precio de terrenos, número de familias que no contaran con tierras. Los informes pasarían a manos del subprefecto quien tendría facultad administrativa para expedir de manera gratuita y a nombre del emperador, título de dominio a aquellos a quienes se adjudicaran tierras hasta por media caballería de tierra de labor; quienes se excedieran de este tamaño, deberían pasar los excedentes a familias sin tierra. Los dueños de terrenos de comunidad y repartimiento pagaría una sola contribución municipal del 1

<sup>88</sup> Título I, artículo 12. Ley sobre expropiación por causa de utilidad pública, 7 de julio de 1853.

<sup>89</sup> La cuestión de terrenos de común repartimiento era jurisdicción del ministro de gobernación y del emperador, Salinas, 2014, p. 241.

por ciento anual de su valor, cantidad destinada a escuelas de primeras letras de los pueblos u otros objetos de pública utilidad. Prefectos y subprefectos, después de transcurridos seis meses de publicada la ley, serían los directamente responsables de constatar tierras repartidas y adjudicadas.<sup>90</sup>

Esta legislación no fue en sentido contrario a la tradición que venimos comentando tanto en sus leyes generales como en la protección de las garantías individuales. Lo que importa destacar es su continuidad respecto a las Leyes de Reforma y a la legislación particular sobre propiedad. A pesar de que la legislación imperial estableció que sería el emperador quien tendría facultad para decretar expropiaciones y no las autoridades estatales, como lo previno el proyecto de ley agraria de Juan Francisco Román, las inconformidades de autoridades estatales no se hicieron esperar; una vez restaurada la república, se hizo cada vez más evidente que el tema no estaba resuelto.

#### EL COMUNISTA DEL GENERAL TRINIDAD GARCÍA DE LA CADENA: ELECCIONES, PROPIEDAD Y REPRESENTACIÓN MUNICIPAL

Aunque el proyecto de Ley agraria de Juan Francisco Román no se aprobó en 1861, en 1868 el diputado Trinidad García de la Cadena volvió a las andadas.<sup>91</sup> Su intención era formar una ley agraria que corrigiera los abusos de los grandes propietarios y el «régimen inmoral» de las haciendas mexicanas; se dio el lujo de sintetizar con una parodia esa «inmoralidad» debida a los numerosos expedientes de propietarios que no cejaban en su intento por defender su derecho: «La ciudadanía, en mi hacienda, soy yo».

---

90 «Ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento», 26 de junio de 1866. Esta ley, junto con el Reglamento para las audiencias públicas, el Decreto para la creación de la Junta protectora de las clases menesterosas, el Acuerdo de S. M. autorizando a la Junta protectora de las clases menesterosas para nombrar Juntas auxiliares en los municipios del Imperio, la Circular acerca de que el desarrollo de la colonización de terrenos baldíos no se extienda a los terrenos comunales, la Ley sobre los trabajadores del campo, la Ley para dirimir las diferencias sobre tierras y aguas entre los pueblos, el Decreto sobre demandas de daños y perjuicios causados por animales en pastos y sembrados y la Ley de fundo legal, representaron el corpus legal para la protección de las clases labradoras, Vázquez, «Las leyes del segundo Imperio Mexicano», 2016.

91 Los integrantes del congreso constituyente de Zacatecas en 1867 fueron Severo Cosío (Mazapil), Joaquín Román (Nieves), Francisco Acosta (Sombrerete), José María Echeverría (Ciudad García), Manuel J. de Aranda (Ojocaliente), Agustín López de Nava (Zacatecas), Manuel G. Solana (Pinos), Trinidad García de la Cadena (Fresnillo), Rafael Ferniza (Villanueva), Brígido Rodríguez (Juchipila), Wenceslao Yáñez (Nochistlán) y Jesús Sánchez Román (Tlaltenango). En las elecciones indirectas para gobernador, obtuvo la mayoría de votos el general Miguel Auza con 318 frente al general Trinidad García de la Cadena con 221. Vidal, *Continuación del bosquejo histórico*, 1959, p. 6.

García de la Cadena estaba consciente de que sus ideas serían recibidas como una clara tendencia al «comunismo», pero reconocía y buscaba convencer al resto de diputados, que mientras no hubiera una ley reglamentaria del artículo 27 de la Constitución general de 1857, tocaba a los estados formularla. Presentó un proyecto para la discusión y análisis legislativo en 1861 sobre justicia laboral entre los trabajadores de las haciendas:

*Artículo 1.* Se prohíbe en el estado el sistema seguido en las haciendas de campo, de anticipar a los dependientes, sirvientes o jornaleros por cuenta de sus sueldos, salarios o jornales, cantidades de efectos a que se da el nombre de avío.

*Artículo 2.* Los sueldos, salarios o jornales se pagarán con dinero efectivo, ya sea semanariamente o por mensualidades según convenio de los interesados. No se comprenden en la disposición de este artículo, las raciones hasta aquí acostumbradas, y efectos así denominados.

*Artículo 3.* Las autoridades políticas vigilarán sobre el cumplimiento de los artículos precedentes, castigando a los contraventores según sus facultades, sin perjuicio de incurrir en la pérdida del valor de los efectos, los que hicieren anticipaciones.

*Artículo 4.* Todos los sirvientes de las haciendas que tuvieran alcances contra ellas y que indebidamente no se les haya pagado, pueden ocurrir a las autoridades políticas de la respectiva municipalidad, quien por sí o por comisionado al efecto procederá a hacer una liquidación oyendo al propietario, y expidiendo al quejoso certificación acerca del resultado.

*Artículo 5.* Estas certificaciones traerán aparejada ejecución y las excepciones que hubiere se oirán en el juicio correspondiente.<sup>92</sup>

Los propietarios volvieron a manifestar su inconformidad. La legislatura comandada por García de la Cadena y Juan Francisco Román no era el órgano de representantes que la élite económica y política de Zacatecas hubiera imaginado, la idea de la expansión del comunismo empezaba a representar una grave amenaza que hacía que el consenso entre liberales se viera poco menos que hollado; a ojos de diputados como García Elías y Solana,<sup>93</sup> proyectos como el de García de la Cadena no hacían más que buscar concretar el peligroso comunismo con una reforma que protegiera

<sup>92</sup> «Proyecto sobre retribuciones a trabajadores de haciendas», Trinidad García de la Cadena, *El Defensor de la Reforma*, 24 de abril de 1868.

<sup>93</sup> En 1867, Rafael G. Solana fue nombrado director del Instituto Literario de Zacatecas ocupado durante el imperio de Maximiliano como hospital militar, Vidal, *Continuación del bosquejo histórico*, 1959, p. 13.

el oportuno cumplimiento del pago a los trabajadores agrícolas. La prensa local destacó la importancia de tratar el tema de la revolución con todas sus letras. No era un asunto del «quítate tú para ponerme yo», como se había reproducido por quienes asociaban revolución con pronunciamientos militares durante la primera mitad del siglo XIX, sino la necesaria lucha por destacar las virtudes cívicas de los hombres públicos para la prosperidad de los pueblos; el término revolución fue vinculado con esperanza, con aquel viejo precepto ilustrado de alcanzar la felicidad de la nación: «Felices las naciones que después de una revolución pueden consagrarse a los verdaderos restauradores de su bien interrumpido».⁹⁴ Juan Francisco Román, desde su iniciativa de ley agraria, había reconocido que detrás de una revolución estaba cifrada la esperanza de los pueblos: «tan fecundo nuestro país en revoluciones, cada una de ellas nos halaga con esperanzas de una mejora social, nos lanzamos a ella, y ya triunfantes o vencidos, solo participamos de los desastres y fatigas de la patria y nunca de sus recompensas y de su gloria».⁹⁵

Al cerrar la década de 1860, se hicieron cada vez más evidentes las dificultades del grupo de liberales en Zacatecas por llegar a un consenso en el tema de la propiedad, no solo por la presión que ejercieron las numerosas solicitudes de distintas poblaciones por cercar los extremos y desigualdades al solicitar para sus ejidos expropiaciones, sino al interior del congreso del estado entre quienes veían como remedio legislar en materia de tierras y aguas, y quienes leyeron estas iniciativas como una violación al derecho de propiedad. El debate trascendió nuevamente en torno a la soberanía: para Trinidad García de la Cadena y Juan Francisco Román no había duda, las autoridades estatales eran soberanas y podían legislar sobre propiedad, repartir tierras entre labradores, ocupar terrenos baldíos y decretar expropiaciones. Para Miguel Auza y Miguel Ruelas esto tenía que resolverlo la autoridad federal. Tampoco había duda.

Bajo ese clima de discusión legislativa, en el paso de la legislatura al poder ejecutivo, Trinidad García de la Cadena supo condensar varios hilos que le permitieron formar un frente en la defensa de la soberanía de Zacatecas.<sup>⁹⁶</sup> Sin una ley agraria aprobada por la legislatura estatal, pero con la discusión abierta de

⁹⁴ *La Linterna Mágica*, 2 de mayo de 1868. Sus colaboradores: Severo Cosío, Jesús Sánchez de Santa Anna, Miguel Ruelas, Cayetano Arteaga, Eduardo G. Pankhurst y el general Francisco Alatorre.

⁹⁵ Román, «Proposiciones que justifican una ley agraria en Zacatecas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 1861.

⁹⁶ En 1868 la legislatura de Zacatecas estuvo integrada por el general Jesús González Ortega (Zacatecas), Manuel Ortega (Fresnillo), Tomás Parra (Sombrerete), José María Delgado (Pinos), Francisco Tinoco (Nieves), Pantaleón Sanromán (Mazapil), Gabriel García Elías (Jerez), Luis G. García (Ojocaliente), Rafael Ferniza (Vi-

los diputados sobre cómo remediar los extremos, en diciembre de 1868, en su calidad de gobernador, emitió un decreto sobre ocupación de terrenos baldíos. Su referente era la ley del 20 de junio de 1863 de Benito Juárez, en la que se establecía la competencia de autoridades federales como las únicas facultadas para realizar adjudicaciones de terrenos; sería el presidente de la república de manera exclusiva, a través del Ministerio de Fomento, quien podría celebrar contratos con arrendatarios y aparceros que tuvieran terrenos baldíos. Cualquier individuo podría denunciar un baldío de hasta dos mil quinientas hectáreas ante el juez de primera instancia que conociese de «asuntos federales en el distrito judicial en que el baldío estuviese situado». El decreto judicial de adjudicación de un baldío solo se cumpliría tras ser autorizado por el Ministerio de Fomento; los gastos que implicaran los trabajos técnicos de medición, correrían a cargo del denunciante. Con esta ley, se derogaban las anteriores disposiciones que «declaraban imprescriptibles los terrenos baldíos».<sup>97</sup>

García de la Cadena, tomando como base la citada ley de Juárez sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, emitió un decreto para que el estado de Zacatecas pudiera disponer de dichos terrenos que tendrían que ser registrados y medidos por el gobierno estatal (Anexo XII). Los peritos encargados por las autoridades del estado levantarían planos de todos los baldíos en cada municipalidad. A diferencia de lo establecido en la Ley federal de 1863, serían las asambleas municipales las responsables de adjudicar la mitad de los baldíos a los vecinos de su comprensión (en ningún caso mayor a cinco caballerías). Las mensualidades serían recogidas por la tesorería de la municipalidad, la mitad de los ingresos se enviaría a la tesorería del estado. Con la publicación del decreto de diciembre de 1868 sobre ocupación de baldíos, García de la Cadena concretó lo que Juan Francisco Román había señalado en su proyecto de ley agraria: el derecho de propiedad es inviolable, pero frente a él, está el derecho eminente del Estado para hacer cuantas modificaciones se requieren en aras de la utilidad pública.

El complemento del decreto de ocupación de baldíos de diciembre de 1868, estuvo en otro decreto publicado el 17 de enero de 1870 sobre expropiación de

llanueva), Mariano García de la Cadena (Juchipila), Gregorio Castanedo (Nochistlán) y Jesús González Ortega (Tlaltenango). Trinidad García de la Cadena renunció a la secretaría de gobierno, a la redacción del *Periódico Oficial* y a la clase de teneduría de libros del Instituto Literario para asumir la representación por Zacatecas ante el congreso de la Unión, Vidal, *Continuación del bosquejo histórico*, 1959, p. 30.

97 «Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos», 20 de julio de 1863, desde el palacio del gobierno nacional en San Luis Potosí. Benito Juárez. Jesús Terán, Ministro de Justicia, fomento e instrucción pública.

terrenos para fundo legal y ejidos a favor de las municipalidades y congregaciones (Anexo XIII). Respecto a la cantidad de tierra que podría aprobarse para congregaciones, municipalidades y aquellas que rebasaran los dos mil habitantes, el referente inmediato que tuvo García de la Cadena fue la Ley de fundo legal del Segundo Imperio. En cambio, a diferencia de la legislación imperial, la indemnización correría por parte del gobierno estatal haciendo uso de lo recaudado por los baldíos y lo señalado en el artículo 33 del reglamento para hacer cumplir la ley del 12 de julio de 1859 sobre nacionalización de bienes. La importancia de este nuevo decreto publicado bajo el gobierno del general Trinidad García de la Cadena, es que se derogaban todas las leyes de expropiación que fueran en sentido contrario, es decir, las que hubieran facultado en la materia a las autoridades federales especificando que sería el gobierno del estado quien indicara los reglamentos a seguir para su fiel cumplimiento.

Ambos decretos representaron los extremos que justificaron la reforma al artículo 50 de la Constitución particular de Zacatecas de 1869 respecto a la de 1857. En esta, se prescribía que «toda población de más de dos mil habitantes que se halle en terreno de propiedad particular, tiene derecho a que se le venda el que necesita para ejidos y constituirse en municipalidad». <sup>98</sup> El de 1869 bajó el requisito a 500 habitantes.<sup>99</sup> El proyecto de reforma a la Constitución de Zacatecas presentado por el diputado Rafael Ferniza justificaba la modificación al artículo 50 porque desde la consumación de la independencia hasta el año de 1868, no se había hecho justicia a la clase trabajadora del campo: todo aquel que hubiera llevado las armas en los campos de batalla ya tendría que haber visto recompensado su sacrificio con las ventajas que traería el incremento en el número de municipalidades en el estado con el fomento de la instrucción de primeras letras, la administración de justicia en primera instancia, la eliminación de antiguas dependencias con cabeceras municipales. Ferniza habló de la importancia de la medida para la formación de ciudadanos útiles e industrioso: «Si se comprendiera que de la felicidad de los pueblos depende la paz, entendiéndose por felicidad su instrucción y bienestar, y que aquella es el antídoto del vandalismo y del connato de sublevaciones, habría menos resistencia a la división territorial, que bien puede reciprocarse (sic) los intereses del pueblo con los de

---

<sup>98</sup> Artículo 50. Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1857.

<sup>99</sup> Artículo 50. «Toda población de quinientos habitantes y menos de dos mil que se halle en terreno de propiedad particular, tiene derecho a que se le venda el que necesite para ejidos, y constituirse congregación regida por una junta municipal en los términos que establezca el Reglamento económico político de los partidos; excediendo el número de habitantes de dos mil, se constituirá en municipalidad», «Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas», 1869.

la propiedad».<sup>100</sup> La discusión en el interior del recinto legislativo puso a prueba el difícil arte de mediar los extremos, porque varios de sus representantes, estaban en uno de ellos, como el diputado Gabriel García Elías, quien aseguró que su sacrificio no podía ponerse en duda al haber defendido con las armas la libertad y la Reforma, conocido era que en sus propiedades privaba la protección y no el despotismo al ofrecer a los trabajadores techo sin pagar renta y lugar para sus animales. La prueba de que el régimen de la hacienda en el estado de Zacatecas había sido un éxito, estaba en el crecimiento de su población. Por otro lado, el número de 500 habitantes para establecer junta municipal era del todo insuficiente porque no tendrían los recursos para escuelas, cárceles, ornato ni personas capaces para el desempeño de las funciones concejiles; qué hacer con aquellos que entre ese número solo contasen con veinte hombres que acaso supieran leer. Los vecinos labradores que trabajaban en las haciendas por ese solo hecho disponían de tierras para sus viviendas, familias y animales, erigidos en congregación, tendrían que solicitar ambas condiciones, pero no serían suficientes para cubrir sus necesidades. Advertía que de aprobarse la reforma al artículo 50, los propietarios abandonarían sus posesiones, tendrían cuidado en impedir el fomento de nuevas fincas «y esto será un mal de mucha trascendencia para el estado».<sup>101</sup>

Pese a este tipo de resistencias, el artículo 50 quedó aprobado y con el nuevo código constitucional zacatecano del 7 de enero de 1869, se presentaron ante el congreso numerosas solicitudes de vecinos asentados en ranchos y haciendas para que se aprobara su órgano de representación. Se trataba de una reedición de aquel liberalismo iniciado en 1812, pero ahora con el reclamo de tierras a ser expropiadas por las autoridades estatales por causa de utilidad pública. El nuevo Reglamento para el gobierno interior de los partidos del 10 de marzo de 1869 estableció que el número de vocales de las juntas municipales que representaran a una población entre 500 y dos mil habitantes sería de tres integrantes que deberían cubrir los requisitos de encontrarse en ejercicio de sus derechos, mayores de 21 años, vecinos de la municipalidad en que se hubiera realizado la elección, pertenecer al estado seglar y saber leer y escribir.<sup>102</sup>

100 «Justificación respecto al artículo 50 de la Constitución de Zacatecas», *El Defensor de la Reforma*, 6 de octubre de 1868.

101 «Posición del diputado Gabriel García Elías sobre la reforma al artículo 50 de la Constitución», *El Defensor de la Reforma*, 14 de enero de 1869.

102 Artículos 2 y 4. Reglamento económico político de los partidos del estado de Zacatecas, 1869.

**CUADRO 6. SOLICITUDES DE ÓRGANOS MUNICIPALES  
HACIENDO USO DEL DERECHO CONCEDIDO POR EL ARTÍCULO 50**

| <i>Solicitudes</i>                  | <i>Motivo</i>                                                                                                                   | <i>Resolución</i>           |
|-------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| Vecinos de Villa García             | Reconocimiento de su Municipio                                                                                                  | Aprobada                    |
| Ayuntamiento de Villa García        | Que se desestimen las pretensiones de Luis Moncada de solicitar la disolución de la municipalidad                               |                             |
| Vecinos de Calera                   | Instalar junta municipal y terrenos para fundo y ejido                                                                          |                             |
| Vecinos de Julia de la Rosa         | Fundar pueblo en Hacienda de Pedregoso                                                                                          | Aprobada                    |
| Vecinos de San Miguel del Mezquital | Expropiación de 3 o 4 sitios de la hacienda de Cruces                                                                           | Aprobada                    |
| Vecinos del rancho de Chupaderos    | Reconocimiento como municipalidad con la expropiación de un sitio de la haciendas de El Maguey y otro de la hacienda de Muleros | Aprobada                    |
| Vecinos de Tapias                   | Reconocimiento como congregación con expropiación de dos sitios de ganado mayor para ejidos de la hacienda de Bañón             | Aprobada                    |
| Indígenas de Sain Alto              | Restitución de terrenos                                                                                                         | No se aprobó                |
| Vecinos de Estanzuela               | Que se derogue decreto que suprimió su municipio                                                                                |                             |
| Vecinos de La Salada                | Reconocimiento como congregación y expropiación de cuatro sitios de ganado mayor                                                | Aprobada                    |
| Vecinos de Nieves                   | Reconocimiento como congregación                                                                                                | Aprobada                    |
| Vecinos de Apulco                   | Reconocimiento como municipalidad                                                                                               | Se aprobó como congregación |
| Vecinos de Santa María Teul         | Reconocimiento como municipalidad                                                                                               | Se aprobó como congregación |
| Vecinos de la hacienda de Malpaso   | Expropiación de 4 sitios para establecer Población                                                                              | Aprobada                    |

|                                            |                                                                                                               |                |
|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Vecinos de Guadalupe                       | Expropiación de dos sitios de la hacienda de Trancoso para ejidos                                             | Aprobada       |
| Vecinos de Pánuco                          | Expropiación de sitios para ejidos                                                                            | Sin resolución |
| Vecinos de Bonanza                         | Reconocimiento como congregación                                                                              | Aprobada       |
| Vecinos del rancho El Rosario              | Reconocimiento como municipalidad y expropiación de dos sitios de ganado mayor                                | Aprobada       |
| Asamblea municipal Guadalupe               | Expropiación de dos sitios de ganado mayor de la hacienda de Trancoso                                         | Aprobada       |
| Vecinos de Pozo de Gamboa                  | Reconocimiento como congregación y expropiación de dos sitios y medio de ganado mayor de la hacienda de Bañón | Aprobada       |
| Vecinos de hacienda del Refugio            | Reconocimiento como congregación y expropiación de medio sitio de ganado mayor                                | Aprobada       |
| Vecinos hacienda de San Pedro              | Reconocimiento como congregación                                                                              | Aprobada       |
| Vecinos Rancho de la Ciénega de los Macías | Reconocimiento como congregación y expropiación de dos sitios de ganado mayor                                 | Aprobada       |
| Vecinos del Rancho La Ermita               | Reconocimiento como municipalidad                                                                             | No se aprobó   |
| Vecinos del mineral de La Blanca           | Reconocimiento como municipalidad y expropiación de dos sitios de ganado mayor                                | Aprobada       |
| Vecinos de Santa Cruz                      | Reconocimiento como congregación y expropiación de dos sitios de ganado mayor de la hacienda de Santa Cruz    | Aprobada       |
| Vecinos del rancho Juancho Rey             | Reconocimiento como congregación y expropiación de terrenos para ejidos                                       | Aprobada       |
| Santa Rita                                 | Reconocimiento como congregación                                                                              | Aprobada       |
| Rancho de Plateros                         | Reconocimiento como congregación                                                                              | Aprobada       |
| Rancho Grande                              | Reconocimiento como congregación                                                                              | Aprobada       |
| Asamblea de Fresnillo                      | Que el pueblo de Plateros se erija en congregación y expropiación de 4 sitios de                              |                |

|                                            |                                                                                           |                                   |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
|                                            | ganado mayor para ejido de la Hacienda de Rancho Grande                                   | Aprobada, pero no la expropiación |
| Bimbaletes y Crisóstomo                    | Reconocimiento como congregación                                                          | Aprobada                          |
| Vecinos de Hacienda Buenavista             | Reconocimiento como congregación                                                          | Aprobada                          |
| Pueblo Cospala                             | Reconocimiento como congregación                                                          | Aprobada                          |
| Vecinos de Laguna Grande                   | Reconocimiento como congregación                                                          | No se aprobó                      |
| Vecinos del mineral Ángeles                | Reconocimiento como municipalidad                                                         | Aprobada                          |
| Vecinos de la hacienda de San Pedro        | Reconocimiento como municipalidad y expropiación de un sitio de ganado mayor              | Aprobada                          |
| Vecinos de San Francisco de los Adames     | Expropiación de terrenos para ejidos                                                      | Aprobada                          |
| Vecinos del rancho de Hacienda Nueva       | Reconocimiento como congregación                                                          | Aprobada                          |
| Vecinos de Rancho Grande                   | Expropiación de dos sitios de ganado mayor                                                | Aprobada                          |
| Vecinos de la Hacienda de Buenavista       | Reconocimiento como congregación                                                          | Aprobada                          |
| Presidente municipal de Concepción del Oro | Adjudicación de cuatro sitios para ejido de la municipalidad                              |                                   |
| Vecinos de la hacienda de Tetillas         | Reconocimiento como congregación y expropiación de dos sitios de ganado mayor para ejidos | Aprobada                          |
| Vecinos del mineral San Pedro              | Reconocimiento como congregación                                                          | Aprobada                          |
| Vecinos del mineral de la Noria            | Reconocimiento como congregación                                                          | Sin resolución                    |
| Vecinos del barrio de Chinampas            | Expropiación de terrenos                                                                  | Sin resolución                    |
| Vecinos del rancho San Salvador            | Reconocimiento como municipalidad                                                         | Aprobada                          |

Fuente: *El Defensor de la Reforma, 1869-1870*.  
Moreno, «La trayectoria del federalismo», 2020, pp. 331-339.

Las tensiones entre las distintas posiciones se manifestaron en el recinto legislativo, en la prensa, en la publicación de folletos y en las elecciones para diputados locales celebradas en el verano de 1869. Zacatecas estrenaba un nuevo método de elegir autoridades, el directo. La nueva ley electoral propuso la votación directa para gobernador, diputados locales, magistrados, asambleas municipales y jefes políticos. La prensa oficial dedicó varios editoriales dando cuenta de los argumentos sobre la tesis de que toda república debía establecer el procedimiento de elección directa; otros serían los métodos para la aristocracia o la monarquía, como se habían practicado desde la Constitución de 1812. En otro texto, mostré la instauración de las elecciones directas de 1869 en Zacatecas al crear sociabilidades con la prensa, las asociaciones políticas como clubes electorales, el conflicto del grupo liberal que trascendió en la esfera pública electoral y la estrategia de reuniones masivas en la plaza de toros San Pedro para congregar a trabajadores de distintos ramos con el tema electoral.<sup>103</sup> Para el grupo encabezado por el gobernador Trinidad García de la Cadena, fue la oportunidad de consolidar su legitimidad con el recurso propagandístico de que los hombres, sin necesidad de mediaciones, podían elegir directamente a sus autoridades, lo que hacía de la república, y en particular de Zacatecas, un nación liberal y democrática sin las formas restrictivas que habían prevalecido hasta entonces.

En el periódico oficial *El Defensor de la Reforma* entre 1868 y 1869 se publicaron editoriales dedicados al tema de la elección directa. Sus opositores, encabezados por Miguel Auza, crearon otra publicación titulada *La Convención* para desmontar la administración de García de la Cadena criticándolo de comunista por modificar el artículo 50 en la reciente Constitución de 1869. De nueva cuenta, la palabra comunismo se escuchaba en el recinto legislativo, pero tal parece que no representó ningún problema para el gobernador, quien asumió que si por favorecer a los grupos de trabajadores agrícolas en el estado merecía el epíteto de comunista, comunista bien podría ser considerado. Trinidad García de la Cadena justificó su posición:

103 Terán, «Una planta exótica en la política zacatecana», 2019, pp. 267-324.

Comunismo: he aquí una palabra que no tiene aplicación alguna en las presentes circunstancias. Obligar al propietario a vender un pedazo de terreno para establecer una población en la que los habitantes no sean una horda de esclavos sujetos al bárbaro capricho de un amo indolente [...] no es por cierto, sancionar el comunismo [...] las manos muertas en manos vivas [...] los que atacan el poder municipal no quieren tener autoridades que los vigilen, ni instrucción pública en los municipios y seguridad en los caminos [...] ¿A esto se llama comunismo? Pues entonces la administración pública del estado se declara comunista y bien puede la aristocracia romana apoderarse de Sila para asesinar a los Gracos.<sup>104</sup>

El grupo de Miguel Auza se aglutinó en un club político electoral llamado la *Convención de Zacatecas*, emprendieron los trabajos para organizar su participación en las elecciones de julio de 1869, redactaron un plan que después el gobernador llamaría el «planecito» para que sus candidatos al congreso del estado tuvieran mayoría. El plan obedeció a una escrupulosa lectura de la nueva ley electoral atendiendo a las etapas, los participantes, las autoridades intermedias como los jefes políticos, los momentos de oportunidad para ganar electores. Organizaron varias reuniones masivas en la plaza de toros de San Pedro, la última fue reprimida por el gobernador por trastornar la tranquilidad pública. Mientras que en la prensa oficial se reconocía la importancia de los grupos opositores como valor de la democracia, otras publicaciones periódicas, como *Don Simón* desde el municipio de Fresnillo, denostaron a la nueva organización asociándola a la fama del convencionista francés Maillard: «que todo hombre que no se avenga a lo que le proponemos, sea nuestro enemigo».<sup>105</sup> Diálogos ficticios teatralizados entre «mochos» y liberales, sirvieron como arma propagandística para dar de qué hablar respecto de aquellas primeras elecciones directas y, de paso, respecto a las expropiaciones:

---

104 Editorial «La Convención», *El Defensor de la Reforma*, 1 de mayo de 1869 y editorial «Inmoralidad y estupidez», *El Defensor de la Reforma*, 13 de mayo y 5 de junio de 1869. En un editorial dedicado a «Las expropiaciones», el periódico de Fresnillo, *Don Simón*, también recuperó el tema del comunismo usado por los opositores a las expropiaciones para denostar: [se] ha escuchado la voz de comunismo lanzado con estudio y refinada mala fe, para predisponer los ánimos contra la reforma, e introducir la alarma entre los asociados, pues ha pretendido hacer creer que todas las fortunas están amenazadas de muerte, con esas medidas salvadoras que solo han tendido y tienden a mejorar la condición de la clase proletaria, a procurarle trabajo y con este, los medios de moralidad y bienestar», 30 de mayo de 1869.

105 Editorial «La Convención de Zacatecas. Su instalación», *Don Simón*, 2 de mayo de 1869.

ESCENA CÓMICA ENTRE DON SIMÓN Y DOÑA RUPERTA SIETE LENGUAS

*Doña Ruperta.* (por fuera). Ábrame usted, don Simón

Porque vengo muy cansada.

¡Ay! He hecho una jornada

Que dará a usted compasión

*Don Simón.* Me estoy pintando la peocha

¿A dónde fue usted, Señora?

*Doña Ruperta.* Como humilde pecadora

Fui a ver al Niño de Atocha

A pedir porque ganemos

Las próximas elecciones

Que tantas expropiaciones

Ya soportar no podemos.

*Don Simón* (abriendo). Pase usted y tome asiento.

*Doña Ruperta.* (entrando) Sí lo haré de buena gana

Que a pie me fui esta mañana

Y de cansancio reviento.

*Don Simón.* Y ... sí? ¿cómo ve la cosa?

¿Ganarán los propietarios?

*Doña Ruperta.* He rezado diez rosarios

Con devoción fervorosa

La gente de orden, sí, sí,

Es preciso que pongamos

En los puestos si ganamos,

Porque esa me gusta a mí.

No quiero descamisados

Que nos causan tantos males.

Uy, uy, uy, los liberales

Son pésimos, endiablados.

*Don Simón.* Pues que ya que tanto se afana

Le daré dos candidatos.

*Doña Ruperta.* Pero han de ser *moderatos*

*Don Simón.* García Elías y Solana.

*Doña Ruperta.* No conozco esos señores

Deme usted su biografía  
¿Poseen la sabiduría?  
¿Son o no conservadores?  
Es la gente que queremos  
Para ocupar el congreso,  
Sí, señor, y ya por eso  
Muchos letrados tenemos.  
Que son aquí una lumbre  
De saber y en nuestro foro  
Lucen, sí, su pico de oro.  
¡Ay! Don Simón, si los viera.

*Don Simón.* El primero es hacendado  
Que liberal siempre ha sido,  
Aunque ahora ha aparecido  
A los *mochos* inclinado.  
Defiende a los ricos.

*Doña Ruperta.* ¿Sí?

*Don Simón.* Es todo de oposición.

*Doña Ruperta.* Pues oiga usted, Don Simón,  
Así me gustan a mí.

*Don Simón.* El segundo un tiempo fue  
Liberal descamisado,  
Después cometió un pecado  
Mortal, señora.

*Doña Ruperta.* ¿Y por qué?

*Don Simón.* Juró la Constitución  
Libre, con independencia  
Y de ahí ... por *la conciencia*  
¡¡¡Hizo su retractación!!!<sup>106</sup>

*Doña Ruperta.* ¿Qué dice usted, Don Simón?  
Es un mérito y muy grande,  
Merece que se le mande

106 Periódicos locales como *El Pobre Diablo* se ocuparon de legitimar el ritual del juramento a la Constitución de 1857. Sobre las resistencias, acciones de autoridades locales, grupos religiosos y formas de intimidación, véase Terán, «Los temores de la conciencia» (en prensa).

Al congreso de la Unión  
¿Retractarse? ... ¡mire usted!  
    Eso nos prueba de plano  
Que es Solana un buen cristiano  
    Digno que de Papa esté.  
    Apruebo ese candidato  
    Y desde luego declaro  
    Que merece por lo raro  
    Que se saque su retrato.

*Don Simón.* El pueblo sabrá escoger  
    Entre sus representantes  
    Progresistas no intrigantes  
    Que lo vayan a vender.  
    Con su tacto conocido  
    Buena gente elegirá,  
    Quizá no se engañará  
Pues si se engaña es perdido.

*Doña Ruperta.* Ya verá usted con qué tino  
    En todas las poblaciones  
    Dirige las elecciones  
    Nuestro club.

*Don Simón* ¿Cuál?  
*Doña Ruperta.* El marquino  
    A muchos causará enojos  
Ver que en él se halla reunidos  
    Ciegos, sordos y tullidos,  
    Mancos, contrahechos y cojos.  
Pero eso ¿qué nos importa?  
    Saben todos trabajar  
    Pues quieren asegurar  
    Como es natural, la torta.

*Don Simón.* ¿Y tienen ya sus agentes?

*Doña Ruperta.* Sí, señor, tenemos muchos  
    Excelentes avechuchos  
    Que son ... muy independientes

*Don Simón.* Y en prueba de su cariño

A esos buenos caballeros

¿No ayuda usted?

*Doña Ruperta.* Sí, en Plateros

Rezándole al Santo Niño

Cumpliré así como buena.

Me voy, Señor Don Simón,

A rezar mi devoción

A comenzar mi novena.<sup>107</sup>

Ante la orden de García de la Cadena de suspender la reunión masiva en la plaza de toros, los convencionistas solicitaron al juez de distrito en Zacatecas un amparo que les fue concedido; la respuesta del gobernador fue, como era de esperarse, en el sentido de un franco ataque a la soberanía de las autoridades estatales por la intervención del poder judicial de la federación, en su opinión, el juez de distrito había actuado con parcialidad. Fue la primera vez en Zacatecas que un club político electoral, opositor al gobierno, organizara células a nivel municipal con la creación de círculos políticos en Vetagrande, Guadalupe, Trancoso, Juchipila, Tlaltenango, San Miguel del Mezquital y San Pedro.

El resultado de las elecciones favoreció al grupo de Trinidad García de la Cadena. Sus adversarios tenían muy claro por qué se habían organizado: por el decreto de ocupación de terrenos baldíos de diciembre de 1868, la reforma al artículo 50 de la Constitución y las aprobaciones para la formación de nuevas juntas municipales en propiedad particular. Al menos dos diputados opositores al gobernador eran dueños de productivas haciendas en el estado, uno de ellos, Gabriel García Elías, quien ocupara la gubernatura del estado bajo designación de Benito Juárez en 1870, pertenecía a la dinastía García que logró colocar a seis gobernadores entre 1829 y 1904, (vale recordar que su antecesor, Francisco García, fue quien propuso la creación de un banco para la compra de haciendas y repartirlas entre los labradores); hacia la etapa porfiriana sus descendientes fueron propietarios de la hacienda de Trancoso, considerada un ejemplo de modernidad agrícola y diversificación productiva. Las elecciones directas confirmaron la correlación de fuerzas políticas a favor del gobernador y algunos propietarios convencionistas presenciaron lo que

107 «Escena cómica entre Don Simón y Doña Ruperta Sietelenguas», *Don Simón*, 2 de mayo de 1869. (Las cursivas son del original).

antes no hubieran podido imaginar: en el interior de sus haciendas se dio vida al régimen municipal. Una nueva edición de la revolución liberal, no advertida hasta el momento por la historiografía de Zacatecas.

La prensa oficial destacó la trascendencia de la reforma del artículo 50 exponiendo una larga lista en la historia de la humanidad de las más importantes revoluciones con Jesucristo a la cabeza, seguido de Cristóbal Colón, Galileo y el cura Hidalgo. Al lado de estas transformaciones de la humanidad, colocaron el hito de la reforma al artículo 50 como una importante transformación social y cultural porque, en opinión de los editoriales, por más que se empeñaran con inútiles resistencias, los opositores verían agotados sus caminos: «mucho se equivocan los propietarios que creen que las expropiaciones decretadas por la legislatura conforme al artículo 50 de la carta particular, son obra exclusiva de la política de unos cuantos individuos; es preciso ser muy torpe para no ver en esas disposiciones *el sentimiento popular*, pronunciado abiertamente contra las grandes acumulaciones de la propiedad».<sup>108</sup> La reforma constitucional Zacatecas de 1869 respecto a 1857 tuvo como propósito preservar la soberanía del estado.<sup>109</sup> Para el gobernador Trinidad García de la Cadena no solo se trataba de una cuestión que afectaba el derecho y de cómo enfrentar la resistencia de los propietarios, sino un tema de pugnas, una vez más, entre la soberanía estatal y la nacional.

De frecuente aparición en editoriales de la prensa local oficial fue circulada la cuestión de la expropiación cuando estuvo a la cabeza el grupo de Trinidad García de la Cadena, reconociendo las atribuciones y facultades de los diputados del estado para decretarlas por la cualidad soberana de las entidades federativas, en tanto que el gobierno central estaba para la defensa exterior y la conservación de la unión de la república: «Solo los grandes propietarios, restos ridículos del feudalismo y los hombres del retroceso, negarán la utilidad pública para convertir a los jornaleros en ciudadanos libres»,<sup>110</sup> se afirmaba en un editorial. En caso de haber acuerdo con el propietario, el asunto no llegaba a mayores, pero esta no fue la tendencia en Zacatecas, sino contadas excepciones.

Los propietarios de haciendas se valieron del juicio de amparo porque vieron vulnerados sus derechos; pero los defensores de las expropiaciones aludieron a la

108 *El Defensor de la Reforma*, 2 de marzo de 1869. (Las cursivas son del original).

109 Para Carmagnani, durante la década de 1860 los estados, sobre todo los del norte de la república, para preservar su soberanía reformaron sus constituciones, dieron amplio margen administrativo a los municipios, establecieron elecciones directas, «El federalismo liberal», 1993, p. 154.

110 Editorial «La cuestión de la expropiación», *El Defensor de la Reforma*, 30 de junio de 1868.

soberanía de las autoridades estatales; y si bien el artículo 27 establecía que no se podía ocupar la propiedad de alguien sin su consentimiento, también se fijó que la excepción era la consideración de la utilidad pública, de la que se derivaría el proceso de expropiación. Lo anterior anunciable un tema propio del federalismo: quién tenía la facultad de emitir decretos de expropiación: las legislaturas de los estados o el congreso general; el dilema derivó para los propietarios en que el reconocimiento de la utilidad pública significaba justificar el despojo de sus propiedades. Quienes sostuvieron que la preservación de los derechos de los mexicanos no era materia exclusiva del congreso de la Unión, se vieron obligados a revisar la discusión del congreso constituyente de 1856 en la voluminosa obra de Francisco Zarco y citaron a la letra que «el derecho de expropiar se ejerza por toda autoridad que represente el interés público, sin reservarse enteramente el Soberano Congreso».<sup>111</sup>

El decreto del 9 de marzo de 1868 que mandó expropiar dos sitios de ganado mayor en la hacienda de El Maguey para fundar la junta municipal de Calera, dio pie a un conflicto de soberanías. Los diputados alegaron que era un tema propio de la soberanía de la entidad: «en la forma de gobierno que nos rige, los estados son perfectamente soberanos e independientes en su régimen interior, y la autoridad federal solo puede establecer leyes para los negocios y casos que afecten o correspondan a la unión en general».<sup>112</sup> Y si bien consideraron que el propietario hubiera hecho alusión a que se violaba su garantía consignada en el artículo 27, enfatizaron que había que atender la redacción completa del artículo que incluía la expropiación por causa de utilidad pública: «¿y quién negará la utilidad que resulta de la expropiación decretada? Solo los grandes propietarios.»<sup>113</sup>

El tema de la soberanía de las entidades volvía a colocarse en la agenda pública; sin embargo en algunos expedientes donde la legislatura aprobó la creación de municipalidades y congregaciones con las características ya mencionadas, pero el ejecutivo no terminaba por ejecutar la expropiación –como en el caso de los vecinos de la congregación de La Salada, en el partido de Fresnillo– los propios vecinos recordaban tanto los deberes del gobernador de cumplir y hacer cumplir las leyes acordadas por el congreso, como el artículo 117 de la Constitución general: «que las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se

---

111 *Ibid.*

112 Editorial «Derecho de propiedad. Expropiación por causa de utilidad pública», *El Defensor de la Reforma*, 9 de junio de 1868.

113 *Ibid.*

entienden reservadas a los estados», y por cierto, la de expropiar no estaba definida en la Constitución como facultad de las autoridades federales.<sup>114</sup>

Los primeros juicios de amparo solicitados por los propietarios radicalizaron aún más la discusión en torno a la soberanía de las entidades. Quedaba claro que era competencia de las autoridades estatales publicar decretos de expropiación atendiendo al artículo 50, pero no quedaba claro para Trinidad García de la Cadena, la doble personalidad de un diputado que a la postre, se volvió juez de distrito, pues siendo legislador aprobó el artículo 50 y como juez promovió la defensa del derecho de propiedad del dueño de la hacienda donde se estableció la congregación de El Refugio: «absolutamente no puede explicarse cómo es que usted mismo, autor del decreto que debe servir de base a la expropiación, se considera hábil para juzgar si con ellas se atacan o no las garantías individuales».<sup>115</sup> García de la Cadena estaba convencido del principio de justicia introducido por el artículo 50; asumía la crítica de sus opositores de calificarlo de comunista, pero no podía entender el tono amenazador del presidente de la república, Benito Juárez, quien mandó publicar que tomaría todas las medidas eficaces que fueran necesarias para hacer cumplir la sentencia del juzgado de distrito a propósito del juicio de amparo promovido por el dueño de la hacienda de El Maguey.

Así fue el tono de la discusión de aquellos años; pese a la defensa de este tipo de argumentos, los propietarios de las grandes haciendas, en medio del fervor municipal, tocaron las puertas de la justicia federal. Ese camino representó una vía eficaz para la conservación de la gran propiedad en México, incluso el reconocido tramo posrevolucionario hasta 1931 cuando dejó de permitirse el juicio de amparo en esta materia.

#### LA POLÍTICA LOCAL SE RECRUDECE

El 30 de diciembre de 1869, el gobierno de San Luis Potosí lanzó el plan político criticando la posición del presidente Juárez por infringir la Constitución, evitar cualquier acto de rendición de cuentas respecto al ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas por el congreso general; su prolongación en el poder

<sup>114</sup> «Representación de los vecinos de la Congregación de La Salada dirigida al gobernador de Zacatecas», *El Defensor de la Reforma*, 15 de abril de 1869.

<sup>115</sup> «Comunicado del gobernador Trinidad García de la Cadena al juez de distrito», *El Defensor de la Reforma*, 15 de abril de 1869.

pondría en riesgo la gobernabilidad de la república al terminar de imponerse una dictadura. Juárez y sus ministros habían faltado a la confianza pública, burlado el voto popular y las garantías individuales, convertido en ficción la soberanía del pueblo, razones que darían plena justificación al derecho de insurrección. Llamaron a desconocer al ejecutivo nacional y a los miembros que integraban el gabinete, mantener el reconocimiento a los poderes legislativo y judicial bajo la estricta condición de apegarse al plan. Un presidente interino nombrado por una comisión integrada por representantes estatales se encargaría de convocar a nuevas elecciones; convocaron a observar la Constitución de 1857, abolieron la pena de muerte y declararon la amnistía a quienes hubieran cometido delitos públicos. Su artículo 7 declaró la «soberanía absoluta de los estados para regirse interiormente»; aquellos gobernadores que secundaran el plan, continuarían en el ejercicio de sus funciones. Sería el congreso «constitucional y constituyente» quien tendría la responsabilidad de reformar la Constitución, redactar leyes secundarias y elevar las Leyes de Reforma a constitucionales.<sup>116</sup> Quien se sumó al plan fue Trinidad García de la Cadena, propuso llamarlo «Plan regenerador de San Luis, reformado en Zacatecas».<sup>117</sup>

Una semana después, García de la Cadena desde Zacatecas, convocó a los estados de la «confederación» a restablecer el orden constitucional de la república iniciado desde la revolución de Ayutla, llamando a desconocer los actos del presidente Juárez, exigirle rendir cuentas a la nación por el uso de las facultades extraordinarias. Señaló en su artículo tercero que sería reconocido como presidente de la república quien hubiese estado como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el tiempo en que Juárez expediera los decretos del 8 de noviembre de 1865, es decir, el general Jesús González Ortega, *Héroe de Calpulalpan*. El congreso, de adoptar el plan, podría mantenerse como convocante para la instalación de los poderes federales y estatales; de no aceptarlo, la convocatoria sería publicada por el presidente. Los funcionarios de la Suprema Corte permanecerían en sus cargos, así como los gobernadores de los estados. García de la Cadena no dejó pasar oportunidad para reiterar que, tal como lo establecían los artículos 39 y 117, en tanto no se expidiesen leyes reglamentarias, las autoridades estatales podrían dictarlas en pleno ejercicio de su soberanía. Los poderes de la Unión no se asentarían en la

---

116 «Plan político, proclamado el 30 de diciembre de 1869 por el gobierno del estado libre y soberano de San Luis Potosí y las fuerzas federales residentes en el mismo». Fue firmado por Francisco Antonio Aguirre, Pedro Martínez, Manuel Larrañaga, Manuel Orellana, Jorge Granados, Antonio Jáuregui, Jesús Martel, Luis Alcalde, Pedro José García.

117 Vidal, *Continuación del bosquejo histórico*, 1959, p. 36.

ciudad de México, prefiriendo la ciudad de Aguascalientes. El ejército permanente se reduciría en pos de consolidar la guardia nacional en los estados. El plan, al igual que el lanzado por Aguirre desde San Luis, proscribió la pena de muerte por delitos políticos y declaró la amnistía general.<sup>118</sup>

Para financiar su movimiento, García de la Cadena tomó 71,588 pesos de una conducta que venía de San Juan de los Lagos, fondos de la Casa de moneda y de un préstamo obtenido de los propietarios de fincas rústicas y urbanas. Gracias a este acto, sus críticos lo llamaron *García de la Conducta*. Según el *Periódico Oficial*, fueron los representantes del congreso local quienes incitaron a García de la Cadena a pronunciarse por el movimiento de Aguirre, acordando concederle licencia por tiempo indefinido y designando al diputado Rafael Ferniza gobernador interino.<sup>119</sup> Las respuestas de otras entidades como Puebla, Coahuila y Yucatán condenaron la conducta de los pronunciados en San Luis y Zacatecas.

Los pronunciamientos obedecieron a la pretensión de Juárez y Lerdo de Tejada de consolidar los poderes federales, en particular, el ejecutivo. El presidente buscó mantener una atmósfera de conciliación al aplicar de manera moderada las Leyes de Reforma y regresar propiedades a sus antiguos dueños, lo que se tradujo en una serie de movilizaciones populares por demanda de tierras.<sup>120</sup> El 14 de agosto de 1867, el gobierno federal publicó la convocatoria para elegir a los supremos poderes y un plebiscito para que los electores votaran sobre reformas a la Constitución, como el restablecimiento del Senado de la república. Las reacciones contrarias de gobernadores de los estados de Puebla, Guanajuato y Sinaloa criticaron las medidas porque proponer este camino para las reformas constitucionales iba en contra del procedimiento legal, es decir, a través de la aprobación del congreso y de la mayoría de las legislaturas estatales. Las reacciones de Aguirre y de Trinidad García de la Cadena mostraron que podían dar la batalla en la defensa de la soberanía estatal.

El beligerante gobernador zacatecano tuvo tiempo para que se discutiera en el congreso del estado el proyecto de ley de fundo legal para definir el destino de los terrenos, las medidas y el procedimiento de indemnización, mencionado en el

---

118 «Plan restaurador del orden constitucional», Trinidad García de la Cadena, 8 de enero de 1870.

119 El periódico publicó la lista de diputados para propagar quiénes se habían unido a la sublevación como Manuel Ortega (Fresnillo), José María Delgado (Pinos), Francisco Tinoco (Nieves), Pantaleón Sanromán (Mazapil), Luis García (Ojocaliente), Rafael Ferniza (Villanueva), Mariano García de la Cadena (Juchipila), Gregorio Castanedo (Nochistlán). Quienes no apoyaron el pronunciamiento fueron Jesús González Ortega (Zacatecas) y Tlatenango), Tomás de la Parra (Sombrerete), Gabriel García (Jerez), *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas*, 19 de mayo de 1870.

120 Luna, «La vida política», 2012, pp. 66-71.

capítulo anterior. El decreto fue firmado el 17 de enero de 1870, siete días después de haberse pronunciado contra el gobierno del presidente Juárez.

Entre las medidas de las que Juárez echó mano para combatir las movilizaciones e insurrección de los cabecillas que comandaban los pronunciamientos, fue la suspensión de garantías individuales y la declaratoria de estado de sitio, fundado en lo establecido en el artículo 29 de la Constitución.<sup>121</sup> El 18 de enero de 1870 el presidente de la república publicó la suspensión de garantías y el estado de sitio en Zacatecas,<sup>122</sup> en tanto que el Ministro de Guerra y Marina designó a Gabriel García Elías gobernador y comandante militar en la entidad, quien asumió el cargo el 3 de febrero. Su primer discurso en forma de proclama a los habitantes del estado, fue aclarar sus intenciones: restablecer el imperio de la ley

La cuestión que se ventila hoy en nuestro estado no es de empleos, como otras veces; si lo fuera no me veríais en el puesto que ocupo, pues bien sabéis que jamás he ambicionado cargos públicos y que no los necesito para vivir. La cuestión es de principios, siendo

121 Artículo 29. «En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el presidente de la república, de acuerdo con el consejo de ministros y con la aprobación del congreso de la Unión, y en los recesos de este, de la diputación permanente, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión pueda contraerse a determinado individuo. Si la suspensión tuviere lugar hallándose el congreso reunido, este concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificare en tiempo de receso, la diputación permanente convocará sin demora al congreso para que las acuerde», Constitución Política de la República Mexicana, 1857. Los artículos a los que hizo referencia el decreto fueron el 5, 7, 9, 10, 11, 13, 16, 18, 19, 21, 26, 27, fueron publicados por *El Defensor de la Reforma*.

122 «Benito Juárez, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a todos sus habitantes, sabed: Que en uso de las facultades conferidas al ejecutivo por la ley dse 17 de enero de 1870, he tenido a bien decretar lo siguiente: Artículo único. «Se declara en estado de sitio el estado de Zacatecas. En consecuencia, reasumiré los mandos político y militar del mismo la persona nombrada por el gobierno federal. Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se dé el debido cumplimiento. Dado en Palacio nacional de México, a 18 de enero de 1870». La Ley sobre el estado de guerra y de sitio, publicada por Juárez el 21 de enero de 1860, respondía a los casos de riesgo de la seguridad interior o exterior. El congreso general o en su receso, el presidente de la república, podría declarar y levantar el estado de guerra para territorios o estados y estado de sitio para municipalidades y distritos. Los poderes de la autoridad civil pasarían de inmediato a la autoridad militar. Los tribunales militares serían los facultados para el conocimiento de asuntos criminales y delitos contra la seguridad pública contra la Constitución y la paz. La autoridad militar tendría derecho de revisiones, de alejar a sospechosos, confiscar armas, prohibir la publicación de reuniones que en su opinión, pongan en riesgo la seguridad. Desde el proyecto de Ley de garantías de Mariano Otero en 1849, el artículo 38 estableció el caso de excepción: «En el caso de revolución interior bastante grave, o de invasión extranjera, el congreso general podrá decretar la suspensión de la garantía contenida en el artículo 10 con las siguientes condiciones: Primera, que sea por un tiempo fijo y que no pase de tres meses. Segunda, que se exprese el territorio en que ha de ejercerse. Tercera, que quedan vigentes todas las otras garantías relativas a la detención. En el caso de que la invasión o sedición tenga lugar repentinamente, podrá decretarse la suspensión por las legislaturas de los estados y por el Consejo de Gobierno...»

de vida o de muerte para nosotros. La paz, la tranquilidad, el bienestar general, por una parte, y por la otra el vandalismo y la barbarie. En nuestras manos está el escoger.<sup>123</sup>

García de la Cadena había salido de la capital rumbo a Jerez, donde fue sorprendido por las fuerzas del comandante Antonio Neri. Pese a la derrota, logró reunir a sus fuerzas dirigiéndose a Guadalajara, en donde se encontraría con las tropas del general Aguirre. En el punto de «Lo de Ovejo», fueron derrotados por el ejército del general Rocha.<sup>124</sup> Mientras que el movimiento se extendía a Juchipila y Tlaltenango, los editoriales de la prensa oficial, ahora bajo el grupo que encabezaba Gabriel García, se ocuparon de descalificar las intenciones de García de la Cadena: «Los revolucionarios de hoy no son dignos de ser considerados como beligerantes, porque no defienden ningún principio, porque solo los guía la ambición y la maldad, porque son altamente criminales».<sup>125</sup>

Durante los primeros meses de gobierno de Gabriel García se publicaron decretos tendientes a endurecer la política contra cualquier intento de desobediencia, en tal sentido no dejó pasar oportunidad de promover en la prensa las sanciones que derivarían de todo aquel que cometiese delitos contra la nación, el orden social y la paz pública. En su opinión, lo que se requería con urgencia, era implementar medidas enérgicas para terminar con el vandalismo que amenazaba la seguridad de las propiedades en el estado lo que podría garantizarse mediante una cooperación entre autoridades ejecutivas y grandes propietarios; el decreto fue contra malhechores, bandidos y guerrilleros que se habían ocupado de amenazar las propiedades y la tranquilidad pública. Los hacendados serían los ejecutores directos de la persecución de bandidos por la amenaza que representaban a sus bienes inmuebles; los autorizó para organizar fuerzas armadas, alertar a jefes políticos; el gobernador les asignó cualquier responsabilidad para acatar el decreto en cuestión (Anexo XIV).

Mandó publicar en la prensa oficial, en extenso, la Ley para castigar los delitos contra la nación, contra el orden y la paz pública del 25 de enero de 1867. El artículo tercero se dedicó a las rebeliones contra instituciones políticas y autoridades, contra la vida del presidente, de diputados federales o ministros de la Suprema Corte; contempló sediciones, conspiraciones, desobediencias, asonadas, alborotos públicos, publicación de avisos en cualquier paraje conocido dirigidos a impedir el

123 «Proclama del gobernador Gabriel García, a los habitantes de Zacatecas», *El Defensor de la Reforma*, 3 de febrero de 1870.

124 *El Defensor de la Reforma* publicó la crónica de la batalla de Lo de Ovejo.

125 *Ibid.*

cumplimiento de órdenes por autoridades establecidas, arrogarse el poder supremo de la nación, el de los estados y territorios, partidos y municipalidades. Los delitos serían castigados con cinco años de prisión o destierro a quienes no fueran cabecillas y, a los que lo fueran, siendo militares, con la pena de muerte.<sup>126</sup> El miedo fue utilizado por la política de García Elías para ajustar cuentas a su antecesor.

Entre las primeras medidas tomadas por el gobernador García Elías, derogó el Reglamento de partidos del 10 de marzo de 1869 que había impulsado García de la Cadena y, en su lugar, entró el reglamento anterior de 1852 para dejar claras las diferencias al establecer ayuntamiento con el requisito de tres mil habitantes y mil quinientos para instalar junta municipal. El artículo 50 de la Constitución particular y la discusión generada, se venían abajo.<sup>127</sup> Por si fuera poco, en marzo el gobernador publicó el decreto que declaraba nulos y de ningún valor, los decretos expedidos por la anterior legislatura y los actos que autorizaron al anterior ejecutivo a rebelarse contra los supremos poderes de la federación.<sup>128</sup> Los afanes «comunistas» de promover el establecimiento de congregaciones regidas por junta municipal se contuvieron. El gobernador, designado por el presidente, promovió una política de conservación del orden a través de la sospecha de cualquiera que pudiera poner en riesgo la estabilidad del estado. El equilibrio del poder público garantizaría la buena marcha de la entidad, pero ese equilibrio no podría lograrse mientras el congreso estuviera asegurado por cuatro diputados que imponían sus determinaciones, como aquella de alentar la insurrección de García de la Cadena: «[...] nuestras mismas leyes fundamentales, presenten la oportunidad de que se entronice la dictadura, con la máscara de la libertad, para que sea más repugnante, pues dictadura y no otra cosa, es que el estado esté sujeto a las pasiones o al capricho de cuatro individuos, por más que se llamen diputados y que ejerzan su despotismo en la forma de mayoría de un congreso». Propuso modificar el número de diputados que integraban el congreso del estado, no uno por partido, como lo establecía la constitución particular, sino dos propietarios y dos suplentes por partido; su argumento era que entre más representantes conformaran al poder legislativo, menos podrían seducirse por las extravagancias de unos cuantos, entre mayor número sería más difícil «que dominados por influencias bastardas, y llamando patriotismo a la revolución, suman al estado y quizá a la nación entera en los horrores de la

126 *El Defensor de la Reforma*, 16 de febrero de 1870.

127 El decreto fue firmado el 6 de febrero de 1870.

128 *El Defensor de la Reforma*, 9 de marzo de 1870.

anarquía, o en las calamidades de la guerra civil».<sup>129</sup> La otra reforma descansó en el artículo 50 de la Constitución particular:

Artículo 50. Toda población de quinientos habitantes y menos de dos mil, que se halle en terreno de propiedad particular, tiene derecho a que se le venda el que necesita para las casas municipales, a fin de constituirse en congregación, regida por una junta municipal en los términos que establezca el Reglamento económico-político de los partidos; excediendo el número de habitantes de dos mil, se constituirá en municipalidad. La expropiación en caso que se necesite, se verificará con arreglo a las leyes.<sup>130</sup>

Dos diferencias respecto a la redacción del artículo 50 de la Constitución de 1869: en la nueva redacción tendrían derecho a que se les venda terreno para casas municipales, mientras que en la anterior era para ejidos; en la nueva se incluyó la expropiación, arreglada a leyes particulares.

Contra lo previsto por el gobernador, las solicitudes de vecinos radicados en haciendas para establecer congregaciones o municipalidades no se interrumpieron, como la de los labradores de la hacienda de La Salada, en el partido de Fresnillo, quienes citaron a la letra el artículo 50 de la Constitución en el que fundaron su representación para erigir sus poderes municipales. Reconocieron que todo aquel que, en el marco de la ley exigiera sus derechos, tendría que ser escuchado por los representantes del pueblo, «a no dudarlo, esto tuvieron en consideración los representantes de Zacatecas al aprobar el artículo 50», por lo que consideraron indisputable el derecho de los pueblos a nombrar mediante proceso electoral a sus autoridades. Para los dueños de la hacienda, la solicitud iba en contra de la ley general que garantizaba el derecho de propiedad, recurrieron a la ya acostumbrada idea de que esos pobres labradores analfabetas, apenas sobreviviendo con sus escasos salarios, serían incapaces de administrar un régimen municipal. Se trataba, en su opinión, de gente llevada por la seducción «halagados por la esperanza de que ocupándose parte de los terrenos de esta misma finca, para repartirlos en propiedades particulares de los habitantes del vecindario, esa absurda idea ha sido una de las causas que los ha determinado para concurrir con sus firmas para un pedido

---

129 Gabriel García, *Memoria*, 1871, pp. 10-11.

130 Iniciativa 1, *ibid.*, p. 168.

tan irregular».<sup>131</sup> Para el gobernador, la petición de los vecinos de La Salada no representaba utilidad pública, sino «muy privada», Zacatecas era el estado que, a diferencia del resto, estaba dando la nota al promoverse este tipo de solicitudes que atacaban la propiedad. Algunos diputados, como Solana, alegaron estar en contra de la expropiación por no contar aún con reglas claras para hacer la declaratoria, en su opinión, «sería concluir con la propiedad particular y dar lugar a la formación de muchos juicios de amparo que solicitarían los propietarios, como lo hizo el de la hacienda del Maguey».<sup>132</sup>

## CONSIDERACIONES

Mariano Otero y José María Lafragua propusieron leyes de garantías individuales que continuó la legislación del Segundo Imperio. En 1856 en *El Pobre Diablo*, Juan Francisco Román dedicó uno de sus editoriales a las expectativas que había generado el congreso constituyente mexicano: una constitución tendría que respetar la religión católica, la independencia nacional, la división de poderes, la soberanía de los estados, la residencia del supremo poder ejecutivo en la ciudad de Aguascalientes, la igualdad, la admisión de los ciudadanos a los empleos civiles, eclesiásticos y militares sin más distinción que su mérito, la más amplia libertad de pensamiento, escritura, imprenta, reunión y de formación de círculos políticos, la libertad de propiedad, comercio, industria, la sujeción de todos los ciudadanos a la autoridad civil, la abolición de fueros, «la expropiación, previa justa indemnización, por causa de utilidad pública, por trámites más breves y menos dispendiosos que los establecidos actualmente», la revisión y reforma periódica de la Constitución por el pueblo, la inviolabilidad de los diputados, la responsabilidad del presidente y de sus ministros, la abolición de alcabalas, el establecimiento de contribuciones directas y de una contabilidad ordenada como responsabilidad de las autoridades mexicanas, el ascenso en los empleos que no procedan de elección popular y la no retroacción de las leyes.<sup>133</sup>

No bastaba con enunciaciones generales, era indispensable bajar a piso para que la ley fuera implementada por las instituciones; leyes reglamentarias particula-

131 *El Defensor de la Reforma*, 11 de mayo de 1871.

132 Citado por Moreno, «En busca de la institucionalización» (en prensa).

133 Editorial «Deseamos que en nuestra Constitución se consigne...», *El Pobre Diablo*, 31 de mayo de 1856. Por segunda ocasión, se publicó en el mismo periódico el 12 de julio de 1856.

res. Las leyes de garantías fueron en ese sentido, pero también, en la misma dirección, el debate en la prensa local sobre los decretos de expropiación: un editorial del periódico *Don Simón* recuperó con claridad la misma preocupación de Otero: «La Constitución está incompleta, han quedado sin expedirse leyes de expropiación, títulos profesionales, responsabilidad de funcionarios [...] cuando las leyes son tan generales, los poderosos las eluden y pesan siempre sobre los flacos. El hilo se revienta por lo más delgado». <sup>134</sup>

Varias fueron las trayectorias que siguió el pensamiento socialista en México, a decir de Carlos Illades: las revoluciones de 1848, la novela social francesa y publicaciones particulares como el Catecismo de Pizarro,<sup>135</sup> un documento que respondía a la tradición de los catecismos políticos, pero en el contexto de 1861 en que se publicó, para divulgar la importancia de la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma. Respecto a la propiedad, guardó una amplia reflexión sobre la idea de *¿qué es esto lo mío?* Implicaba lo que se tenía en el presente y lo que aseguraba para el porvenir, de ahí la justificación de las herencias; sin embargo, la historia había demostrado una y otra vez las monstruosidades custodiadas por el derecho civil al suponer que el derecho de quien ya no existe se pudiera perpetuar de manera indefinida, el caso citado por Pizarro, las propiedades en manos de corporaciones eclesiásticas. El derecho de propiedad fue entonces un derecho garantizado por un centro común, la nación, definida no por la imposición de fuerzas centrífugas o centrípetas, sino por el equilibrio en el que los municipios tuvieran la atribución de destinar sus recursos en obras del común, que las entidades gozaran de sus facultades para la administración de sus provincias y que el centro se encargase de la seguridad exterior, la paz interior, la apertura de caminos, el fomento del comercio, la protección de los extranjeros. Este debía ser el nuevo pacto federal con un congreso de la Unión en donde se ubicara la representación nacional, destinado a «guardar el depósito de la Constitución». El presidente, como ejecutor de leyes, tendría limitadas sus facultades; Pizarro precisó: «hacemos esta observación, para que cese la costumbre de exigir y esperar todo del presidente, a quien se le cree siempre responsable de cuanto sucede, aunque en muchos casos es el que menos puede dirigir los acontecimientos». <sup>136</sup> Lo que no esté explícitamente establecido como facultad de autoridades federales —recordó el artículo 117— se reservarían a

---

134 *Don Simón*, 3 de enero de 1869.

135 Illades, *Las otras ideas*, 2008, p. 35.

136 Sección III. De los estados de la federación, Pizarro, «Catecismo político», 1861.

las autoridades estatales. Los estados no podrían poner en riesgo a la nación entera con el alistamiento de ejércitos permanentes, declaraciones de guerra, alianzas con otras naciones o violando garantías individuales, para eso estaban los jueces de distrito «amparando a los ciudadanos que estén a punto de sufrir el perjuicio y que lo reclamen», (los jueces de distrito) «contribuirán al mantenimiento de la federación bien entendida, la cual, para ser en lo posible perfecta, exige como base esencial la unidad de la justicia y del derecho». <sup>137</sup>

Desde las décadas de 1830 y 1840 en que se discutió quién aseguraba la protección de las garantías individuales, los ejercicios constituyentes se fueron definiendo por las autoridades centrales de la república. Atrás quedaban las constituciones estatales de la década de 1820 que se habían arrogado tal atribución. Para que se consolidara una república federal con apellido liberal, en tiempos de Reforma, esas atribuciones tendrían que descansar en las autoridades centrales a través del poder judicial de la federación. Las leyes de garantías individuales marcaron esa dirección. Y tal parece que para las autoridades estatales, como las zacatecanas, eso no dejaba duda, pero su sutil y declarada manera de asumir la soberanía respecto a sus territorios descansó, para el caso que nos ocupa, en su facultad de decretar expropiaciones. El general Trinidad García de la Cadena aprovechó los vacíos legales que dejaba abierta la Constitución de 1857 para hacer presente y demostrar la soberanía de su entidad. Su participación como diputado al promover proyectos que enmendaran las tantas y abismales desigualdades sociales, sus decretos sobre expropiación y fundo legal y la reforma al artículo 50 fueron elementos que, por más que se propusiera alejarse de tal fantasma llamado comunismo, terminaron por radicarlo en la cultura política local como una crítica a los límites del utilitarismo en pos de la cuestión social.

En enero de 1870, el general García de la Cadena, marcó su distancia respecto al gobierno de Juárez. Se involucró en los pronunciamientos para descalificar los actos de las autoridades centrales, en particular, los dictados por el presidente Juárez. En su participación militar en diferentes frentes de batalla, en particular en la batalla de Ovejo en el estado de Jalisco, García de la Cadena le restó importancia al peso que el poder judicial de la federación había demostrado y, que a la postre, tendría respecto a la defensa del derecho de propiedad. Para Zacatecas, esa sería una nueva estrategia de los propietarios que terminarían por bosquejar una nueva

---

137 *Ibid.*

relación del sistema federal mexicano con la intervención de la justicia federal para suspender los actos de autoridad considerados atentatorios a las garantías individuales de las entidades aún consideradas soberanas, como la zacatecana.



## CAPÍTULO III

### «LA FEDERACIÓN BIEN ENTENDIDA»

#### LA JUSTICIA FEDERAL Y LA PROTECCIÓN AL DERECHO DE PROPIEDAD

*... si en el caso presente no tiene razón de ser ni procede el juicio de amparo, es que a los quejoso ha alcanzado el contagio de esa peste que corroe a nuestra actual sociedad de ese empeño sistemático de pedir amparo de todo y por todo, cuyo término será, a no dudarlo, el absoluto desprecio de las autoridades y el más inusual desbordamiento de la sociedad en general...*

Fragmento del informe del jefe político de Ciudad García,  
en un expediente de amparo, 1877

*... No nos dejaron que nos arrimáramos, nos tumbaron, nos arrastraron, a todas. Y a mí me sentaron en las ramas y a mi niña chiquita, y a él se lo llevaron arrastrando, como si hubieran llevado a un perro, todavía nos llamó, lo machucaron con el caballo, lo pisotearon y se paró, todavía quiso correr, pero ya no llevaba talones, se los mocharon, lo martirizaron, y hasta ahí aguantó y luego que lo mataron, lo desnudaron.*

*Cuando ya acabaron de matar nos rodearon todos y nos preguntaron que cuál era la esposa del presidente, pero nadie les dio razón porque todo era un valle de lágrimas...*

Carta de Inés Torres Castillo, colonia agrícola La Blanquita, 1983

**E**L PAÍS DE UN SOLO HOMBRE FUE CONSIDERADO POR CIERTA LITERATURA para explicar los actos de Antonio López de Santa Anna, Benito Juárez o Porfirio Díaz. Este no solo fue reconocido como el hombre que marcó los destinos de la república mexicana por más de treinta años, sino que su propio nombre llegó a distinguir una etapa en la historia nacional. Esa visión voluntarista de la historia con la hegemonía de los caudillos, pretende asociar las determinaciones de la voluntad de un hombre como el general Díaz, al desarrollo integral de una nación. Un poder ejecutivo fortalecido gracias a su liderazgo construido a través de la proliferación de redes sociales y políticas que supo armar para estar en el poder y renovarse en él. Esa visión trajo, por otra parte, una subestimación respecto a los equilibrios del

poder público, el ejecutivo federal logró dominarlos, imponerse en tanto que el legislativo y judicial podrían haberse convertido en sus agentes.

María Luna al estudiar el congreso mexicano durante la segunda mitad del siglo XIX, demostró que esa visión del país de un solo hombre tendría que modificarse de manera radical con el peso específico que tuvo el congreso en la definición del liberalismo y del federalismo y en la capacidad que tuvo de articular políticas nacionales con el reconocimiento de las diferencias, intereses, pesos y contrapesos regionales.<sup>1</sup> Otras investigaciones dedicadas al estudio histórico del poder judicial de la federación, también se han ocupado de desmantelar la visión de que ese poder representó un mero apéndice del ejecutivo; José Ramón Cossío se propuso estudiar la impartición de justicia entre 1900 y 1910 tomando como hipótesis central que «el mal funcionamiento de la justicia durante el porfiriato tiene su origen en una serie de factores que van más allá de las actuaciones de ciertos y prominentes porfirianos».<sup>2</sup> Importa, para este tipo de aportaciones, no solo la ley, sino su interpretación y administración en contextos históricos determinados; importa cómo el poder judicial de la federación se volvió guardián de los derechos de los mexicanos a través del juicio de amparo logrando contener movilizaciones y conflictos políticos por permitir, a través de esa vía, la posibilidad de denunciar actos de autoridad, pero también, gracias a sus fallos, se condensaron nuevas presiones políticas. Lo que interesa destacar, es que el juicio de amparo se volvió una eficaz herramienta entre distintos sectores de la sociedad «para hacer valer sus derechos».

Timothy James ha mostrado que la Suprema Corte ha sido un actor no enfocado como tal por la historiografía política mexicana por el prejuicio latente sobre su subordinación respecto al ejecutivo federal que dio amplia carta de ciudadanía al presidencialismo mexicano.<sup>3</sup> Las garantías individuales, protegidas por la Suprema Corte, dejarían cada vez más atrás la capacidad de las entidades para su custodia como expresión de su soberanía. Se imponía, como lo imaginó el Catecismo de Nicolás Pizarro, «la federación bien entendida», aquella en la que los jueces de distrito garantizaran el amparo a las garantías de los mexicanos. Con este nuevo escenario en la relación entre autoridades estatales y federales, se escribió una nueva experiencia histórica en las formas del federalismo mexicano, que vio en la mayor

1 Luna, *El congreso*, 2006.

2 Cossío, *La justicia prometida*, 2014, p. 32.

3 James, *Revolución social*, 2010, p. 2.

intervención del poder judicial de la federación en los estados a partir del juicio de amparo, una nueva expresión histórica.

El presente capítulo pretende revisar la participación del poder judicial de la federación en el estado de Zacatecas hacia la segunda mitad del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, en particular, respecto a las solicitudes de quejosos por ver vulnerado su derecho a la propiedad. Desde esta óptica, la hipótesis que guiará la reflexión se concentra en la formulación de una nueva expresión del federalismo mexicano con la consolidación de los poderes federales sobre los estatales en la que el margen que tuvieron las autoridades estatales respecto a su facultad para decretar expropiaciones, cada vez se vio más reducido. La hipótesis puede ser repetitiva respecto a estudios que la dejaron planteada, como el clásico de Marcello Carmagnani quien lo señalara desde 1993 con el crecimiento del poder judicial en la república a través del incremento de su presupuesto, la presencia de tribunales de distrito y de circuito en el territorio nacional y la preocupación de las autoridades legislativas por redefinir la ley de amparo.<sup>4</sup>

Pretendo ofrecer una explicación sobre la utilización del juicio de amparo como una herramienta para «hacer valer el derecho de propiedad», bajo una pesquisa que atienda las preguntas en torno a quiénes fueron los quejosos, qué alegaron respecto a la violación de sus derechos, contra qué tipo de autoridades dirigieron sus solicitudes, cuál fue la legislación citada, cómo respondió el poder judicial de la federación. Por otra parte, la intención de este capítulo es mostrar que dada la amplia experiencia que tuvo la Suprema Corte durante la segunda mitad del siglo XIX y la primera década del siglo XX, su participación tras los hechos revolucionarios y con la nueva definición del artículo 27 constitucional, representó una importante contención para el desarrollo de la reforma agraria.

#### LAS PRIMERAS EXPERIENCIAS DE AMPARO

La propuesta planteada por Mariano Otero ante el congreso mexicano de elevar por encima de cualquier otro poder al judicial de la federación como el garante de los derechos de los ciudadanos de la república, cobró aplicación institucional por diversos sectores sociales a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX. El diseño

4 Carmagnani, «El federalismo liberal mexicano», 1993, p. 165.

del poder judicial en la Constitución de 1824 era imperfecto. El poder judicial tendría que demostrar su propia independencia respecto del ejecutivo y legislativo. Como se sabe, el amparo fue presentado como parte del proyecto de constitución de Yucatán elaborado por Francisco García Rejón, en 1840, indicando que podría solicitarse dicho recurso contra cualquier autoridad «que no corresponda al orden judicial». En 1841, además de aprobarse el proyecto, se elaboró el Reglamento de administración y justicia en el que se establecía el procedimiento para recurrir al amparo.<sup>5</sup>

Santiago Oñate expuso los primeros tres casos que, en el contexto del Acta de Reformas de 1847, se presentaron por inconstitucionalidad de leyes: dos sobre legislación del Estado de México y el tercero por los Tratados de Guadalupe Hidalgo;<sup>6</sup> es importante detenerse en el último caso, dada la competencia entre autoridades locales y federales que para nuestro propósito, venimos observando. Con la firma de los Tratados, se cedieron a Estados Unidos los territorios de Texas, Alta California, Nuevo México y parte de Chihuahua, Sonora, Coahuila y Tamaulipas. Los diputados inconformes a la firma de los Tratados, presentaron su queja ante la Suprema Corte consistente en que las legislaturas estatales tendrían que haber intervenido en la revisión de la constitucionalidad. Recurrieron al artículo 21 del Acta de Reformas para sostener que los poderes de la Unión no estaban facultados para enajenar parte del territorio de la república, no se había realizado la discusión y aprobación en lo particular y no se consideró el procedimiento de reforma a la Constitución respecto a la modificación geográfica del territorio nacional que implicó los Tratados. El expediente fue contestado por el fiscal José María Casasola, alegó que toda resolución del congreso tiene carácter de ley o decreto; para el caso de los Tratados, fue un contrato que, aprobado por el congreso, se emitió como decreto; citó la fracción XII del artículo 110 de la Constitución relativa a la facultad del presidente de declarar la guerra, previo decreto del congreso y, si este es el procedimiento para declarar la guerra, también lo es para establecer la paz. El Tratado de paz de Guadalupe Hidalgo, como decreto, no era impugnable por el artículo 23 del Acta de Reformas. Siendo el tema de derecho internacional, nada tenían qué hacer las legislaturas de los estados: «la facultad de anular un tratado no solo implica intervenir en las relaciones exteriores, sino que viene a colocar a las

---

5 Rhi Sausi, «Derecho y garantías», 2010, p. 130.

6 Cf. Rhi Sausi afirma que el artículo 25 del Acta de Reformas no tuvo aplicación por no haberse diseñado legislación reglamentaria, *ibid.*, p. 127.

legislaturas de los estados en un rango de superioridad, en esta materia, respecto del gobierno federal».<sup>7</sup> La Suprema Corte determinó no haber lugar al reclamo para que las legislaturas interviniesen en el asunto. En opinión de Oñate, de proseguir con el camino de asegurar el control de la constitucionalidad de esta manera, lo que podría esperarse serían continuos enfrentamientos entre los poderes locales y nacionales y la desunión de las partes de la federación.

El control judicial de la constitucionalidad aparece formulado en el artículo 25 del Acta de Reformas de 1847. En su primera etapa, solo se consideró como autoridades que podrían ser suspendidas de sus actos, a las legislativas y ejecutivas, no a las judiciales, hasta que con la Constitución de 1857 se subsanó en la fracción I del artículo 101: «Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales». Cualquier individuo podría solicitar el amparo ante la justicia federal por actos de autoridades federales y locales; su fallo se pronunciaría únicamente respecto del acto reclamado, sin posibilidad de convertirse en enunciación de carácter general. Fue Vicente Romero quien reconoció la importancia y urgencia de elaborar una ley reglamentaria sobre amparo.<sup>8</sup>

El primer caso de amparo presentado en vigencia del Acta de Reformas, fue en 1849 con motivo de la queja exhibida por Manuel Verástegui respecto a la determinación de Julián de los Reyes, gobernador de San Luis Potosí, de expulsarlo del territorio estatal. El gobernador lo acusaba de ser el principal responsable de una movilización encabezada por Eleuterio Quiroz debida al incremento de contribuciones, derechos parroquiales y alcabalas. El movimiento fue creciendo en la Sierra de Xichú al grado de aglutinarse en un plan revolucionario. Pasada la efervescencia en la que fue asesinado Quiroz, Verástegui solicitó amparo ante el licenciado Pedro Zámano, suplente del juez de distrito, ejerciendo el derecho consignado en el artículo 25 del Acta de Reformas. Su fallo otorgando el amparo al quejoso, recuperó el argumento de la obligación de cumplir la ley que protege las garantías individuales; el gobernador las había atacado ordenando el destierro sin la formación del debido

---

7 Citado por Oñate, «El Acta de Reformas de 1847», 2019, p. 95.

8 *Ibid.*, pp. 96-97. El primer proyecto de Ley de Amparo se presentó en la Cámara de Diputados el 3 de febrero de 1849. Oñate advierte de la importancia del artículo 3: «Esta protección anulará los actos que la hayan motivado, y se entenderá a reponer al oprimido al estado en que se hallaba antes de las leyes o disposiciones que le privaron de las garantías constitucionales». No fue aprobado. Tampoco se aprobaron dos nuevos proyectos elaborados por los senadores Robredo y Salonio (1849) y José Fonseca (1852), p. 99. En un proceso judicial en el que los vecinos de Atarasquillo, en el Estado de México, se enfrentaron con el ayuntamiento de Lerma, recurrieron a José Urbano Fonseca en 1870 para promover su autonomía política, García, «El amparo y la propiedad corporativa», 2007, p. 218.

procedimiento. Desde luego que la interpretación del gobernador fue en el sentido de que por qué un juez se atribuía la facultad de atacar la soberanía del estado: «si un juez, a pretexto de la protección impartida a un particular quejoso, puede intimar a un gobierno, a un cuerpo legislativo, al presidente, a las Cámaras mismas, que obedezcan su decreto judicial, cominando a estas autoridades con el amago de la fuerza si llevan adelante sus resoluciones, preciso es renunciar a toda idea de orden».º El juicio y las interpretaciones derivadas de él anuncian un rasgo que sería una constante en las siguientes décadas: las inconformidades de las autoridades estatales, en particular de los gobernadores, por invasión a la soberanía estatal, pero para los juristas del periodo porfiriano, se trató del ejercicio de una práctica virtuosa de uniformidad nacional.<sup>10</sup>

La Ley orgánica reglamentaria de los artículos 101 y 102 de la Constitución, fue la primera ley de amparo aprobada por el congreso mexicano el 26 de noviembre de 1861. Los proyectos que se presentaron para la discusión y análisis confirmaron la importancia de una pronta y eficaz administración de justicia ante el reclamo de los individuos al ver vulneradas sus garantías.<sup>11</sup> Dublán expuso como principio rector que la importancia de una ley de amparo radicaba en la posibilidad de «afirmar la armonía y consolidar el mecanismo de la federación».<sup>12</sup> Conformada por 33 artículos para reglamentar el artículo 102 de la Constitución de 1857,<sup>13</sup> la ley de amparo de 1861 estableció que serían los tribunales federales los únicos competentes para atender y resolver los reclamos de todo habitante que viera vulneradas sus garantías. Su reclamo fue considerado un derecho de los ciudadanos mexicanos.

º Citado por Oñate, *ibid.*, p. 101.

10 Rhi Sausi, «Derecho y garantías», 2010, p. 132.

11 Los ocho circuitos fueron 1. Los estados de Chiapas, Tabasco y Yucatán, 2. Los estados de Veracruz, Puebla, Tlaxcala y Oaxaca, 3. Los estados de México, Distrito Federal y Guerrero, 4. Los estados de Michoacán, Querétaro y Guanajuato, 5. Los estados de Jalisco, Colima, Zacatecas y Aguascalientes, 6. Los estados de Sonora, Sinaloa y el territorio de Baja California, 7. Los estados de San Luis Potosí, Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila, 8. Los estados de Durango y Chihuahua. Los 25 distritos residirían uno por estado y uno en el territorio de Baja California. El proyecto de Ley orgánica de tribunales de distrito y de circuito presentado por Ruiz, Castro y Fernández definió los funcionarios, los requisitos para serlo, los lugares de residencia de los tribunales, los casos en que entrarían los suplentes, los sueldos, el tiempo de duración en el cargo. Los promotores fiscales serían sustituidos por jefes de hacienda federal. Definieron las materias de conocimiento en primera y segunda instancia, la formación de listas de causas criminales y asuntos civiles. Barragán, *Algunos documentos*, 1987, pp. 270 y ss.

12 *Ibid.*, p. 288.

13 Artículo 102. «Todos los juicios de que habla el artículo anterior, se seguirán, a petición de la parte agravada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare», Constitución Política de la República Mexicana, 1857.

Tendría que presentar su queja ante el juez de distrito en el estado en que residiera la autoridad motivo de queja, dando cuenta precisa del hecho atentatorio. El juez de distrito la trasladaría al promotor fiscal —antecedente del ministerio público— para determinar si se abriría el juicio conforme al artículo 101; en caso afirmativo, se sustanciaría por las partes, es decir, por el promotor fiscal, el quejoso y la autoridad responsable. Una vez concluido el término de prueba, el juez escucharía a las partes para pronunciar su fallo determinando si la justicia de la Unión otorgara o no el amparo. La sentencia se publicaría en los periódicos oficiales y sería comunicada al gobierno del estado. El juez tendría cuidado en observar el cumplimiento de suspensión del acto de las autoridades aludidas, de no cumplirse, tendría la obligación de avisar al gobierno supremo.

Un rasgo que ha sido estudiado por los especialistas en la historia del amparo en México, es que la ley de amparo de 1861 dejó abierta la posibilidad de recurrir a dicha herramienta contra actos de jueces, dirigiéndose al juez suplente. Para Ignacio Vallarta, esto representó a la vez que una notable ventaja, un problema por las numerosas solicitudes que se interpusieron al respecto. Incluir a las autoridades judiciales como motivantes del reclamo de los quejosos, alimentó una relevante discusión en la segunda mitad del siglo XIX. Soberanes recupera las consideraciones del ministro de justicia, Ignacio Mariscal, quien expuso el 30 de octubre de 1868 ante el congreso un proyecto de nueva ley de amparo:

Hoy los juicios de amparo amenazan volverse una cuarta instancia, inevitable en cada pleito civil o criminal, no solo para revisar la sentencia principal o ejecutoria, sino hasta las decisiones incidentales, porque se quiere convertirlos en la panacea para toda infracción de ley verdadera o imaginada [...] Tales abusos, que no pudo prever fácilmente el legislador, se están deslizando a la sombra de sus disposiciones, y se hacen cada día más notables por las interpretaciones que en los juicios recibe la Ley de 30 de noviembre de 1861. Esas interpretaciones contradictorias, la multitud de consultas y aun algunos conflictos sin salida que ha producido la mencionada ley, demuestran la necesidad de reforzarla en los términos más claros y precisos, llenando en ella algunos huecos, y ateniéndose sobre todo a la experiencia del país, donde la legislación en esa materia, tan nueva para nosotros, lleva muchos años de estar bien fijada y comprendida. De no hacerlo así, llegará a desquiciarse por completo nuestra administración de justicia.<sup>14</sup>

14 Soberanes, «Notas sobre el origen del amparo-casación», 1992, pp. 532-532.

Con la publicación de la Ley constitucional sobre el recurso de amparo, aprobada el 20 de enero de 1869, se canceló el amparo contra autoridades judiciales declarando que no tendría lugar en ningún juicio, sino después de pronunciada la sentencia definitiva para salvaguardar la autoridad de jueces de tribunales de las entidades. Algunos de los argumentos para eliminar el amparo judicial fueron la violación a la soberanía de las entidades, la destrucción de su administración de justicia, la prolongación de que cualquier litigio terminaría en amparo y la posibilidad de una cuarta instancia, contraria a lo establecido por la Constitución.<sup>15</sup> La nueva ley determinó que las resoluciones de los jueces pasarían de manera directa a la Corte;<sup>16</sup> se especificó que el agraviado tendría que presentar su solicitud detallando, bajo una puntual relatoría, la relación de hechos, las garantías violadas, indicando la fracción del artículo I en la que fundaba su reclamo.

Siguiendo a José Ramón Cossío, el periodo que va entre 1869 y 1882 se considera por los especialistas como los años de consolidación institucional, entre otras razones, porque se determinaron los efectos del amparo y la introducción del principio de definitividad; con la Ley de 1882 se ampliaron las posibilidades de representación, se confirió a los jueces locales competencia en los casos en que se requiriera suplentes, se permitió el uso del telégrafo y se derogó la improcedencia contra decisiones judiciales.<sup>17</sup>

#### DEL CORPUS DOCUMENTAL

Entre 1867 y 1917, según el Inventario histórico de la Casa de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el estado de Zacatecas (CCJZ), se presentaron ante el juzgado de distrito 2971 solicitudes de amparo; notable es el número de expedientes por aprehensiones arbitrarias y consignación al ejército.<sup>18</sup> Los expedientes de interés para esta investigación son los relativos a la violación

<sup>15</sup> Sobre la discusión que generó el proyecto de la nueva ley de amparo, véase Soberanes en el texto que venimos citando, pp. 533-535.

<sup>16</sup> Cossío, *La justicia prometida*, 2014, p. 94.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>18</sup> Las fechas extremas corresponden a la emisión de leyes sobre amparo: 1861, 1869, 1882, el Código Federal de Procedimientos de 1897 y la ley de amparo de 1919. Inventario de expedientes históricos, Casa de la Cultura Jurídica en Zacatecas (en adelante CCJZ). Llama la atención la inexistencia de publicaciones que hayan analizado el uso del amparo en el estado de Zacatecas por aprehensiones ilegales y consignación al ejército. Un tema pendiente para la historiografía sobre las relaciones de los poderes locales frente al poder judicial de la federación.

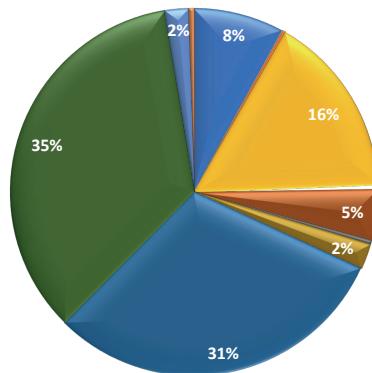
al artículo 27, enmarcados en la materia administrativa-agraria. Como se verá más adelante, la mayoría de los casos que se presentaron por la violación a este artículo, también reconocieron vulneradas otras garantías como las relativas a los artículos 14 y 16.

CUADRO 7. EXPEDIENTES DE AMPARO, 1861-1919

| <i>Materia</i> | <i>Número de expedientes</i> |
|----------------|------------------------------|
| Penal/criminal | 1041                         |
| Militar        | 908                          |
| Civil          | 477                          |
| Administrativa | 235                          |
| Fiscal         | 132                          |
| Mercantil      | 67                           |
| Penitenciario  | 63                           |
| Agraria        | 10                           |
| Sin materia    | 13                           |
| Laboral        | 12                           |
| Familiar       | 5                            |
| Constitucional | 5                            |
| Electoral      | 2                            |
| Total          | 2971                         |

Fuente: Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ.

## DIVISIÓN DE AMPAROS POR MATERIA



|                |                |                   |
|----------------|----------------|-------------------|
| ADMINISTRATIVA | AGRARIA        | AMPARO            |
| CIVIL          | CONSTITUCIONAL | ELECTORAL         |
| FAMILIAR       | FISCAL         | LABORAL / TRABAJO |
| MERCANTIL      | MILITAR        | PENAL / CRIMINAL  |
| PENITENCIARIO  | SIN MATERIA    |                   |

Respecto a la ley de amparo de 1861, se promovieron desde Zacatecas siete expedientes, solo uno sobre violación al artículo 27 por la controversia suscitada por un terreno que había dividido en lotes el jefe político de Ciudad García en acuerdo con el gobernador del estado. La discusión se centró por dos denuncias que se hicieron de un mismo terreno, en el primero fue la asamblea municipal la que otorgó la adjudicación, el segundo sujeto que denunció el terreno, ante la imposibilidad de acordar con las autoridades municipales, solicitó amparo ante el juez de distrito, Manuel G. Solana, argumentando que esos terrenos, antes pertenecientes al clero, formaban parte de la nación, por lo que no era competencia de las autoridades municipales.<sup>19</sup> El asunto pasó a manos del promotor fiscal, citó al síndico municipal para que rindiera su informe sobre los derechos de la asamblea; la respuesta la dio el juez de letras: el síndico no asistiría por lo «pequeño del interés que se versa».<sup>20</sup> El expediente se archivó por el juzgado.

Tomando en consideración las leyes de 1869 y 1882, en la práctica institucio-

19 Un caso de la materia administrativa, dos de civil, dos de fiscal, dos de militar.

20 «Controversia por bienes nacionalizados por Felipe Llamas», Ciudad García, 23 de diciembre de 1868, CCJZ-JPD, caja 4.

nal, según los casos analizados, el proceso implicó seis etapas: 1.- La presentación de los hechos por parte de los agraviantes ante el juzgado de distrito indicando las garantías violadas y su argumentación específica. En la relación se daba cuenta de viejos agravios, conflictos latentes por tierra, participación de distintas autoridades municipales y estatales en decisiones y actos de autoridad, se hacía referencia a la legislación general y a la reglamentaria (1869, 1882, 1897). 2.- El juez solicitaba un informe a la autoridad que había motivado la queja, en el lapso indicado por la ley; la autoridad presentaba la relación de hechos aportando otros hechos, otros datos, otra interpretación, otros antecedentes. Se detenía en la órbita que la legislación secundaria —para el caso de jefes políticos y presidentes municipales— le otorgaban los reglamentos particulares, haciendo una explicación y justificación de sus propios actos de autoridad. 3.- Una vez recabado el informe, el promotor fiscal sintetizaba los argumentos de las partes; si el caso lo ameritaba, abría un periodo de recepción de pruebas y testimonios, en caso contrario, emitía su fallo. 4.- En el primer caso, el promotor fiscal recibía pruebas y testimonios, se agregaba información adicional de la autoridad aludida por el quejoso. 5.- El juez de distrito, con la nueva información, aportaba sus argumentos, valoraba las pruebas y testimonios, reconocía contradicciones de las partes, se detenía en la revisión del proceso para constatar si se habían apegado al procedimiento indicado por la ley, citaba varias fuentes para convertir sus argumentos en «argumentos de autoridad»<sup>21</sup> como la Constitución, otras legislaciones, tratados de derecho constitucional, códigos internacionales, como el francés de Jean-Etienne Portalis. 6.- El expediente se enviaba a la Suprema Corte para confirmar o modificar el fallo del juez de distrito al otorgar o no el amparo al quejoso.

Según Cossío, son elementos de amparo, a partir del Código de Procedimientos Federales de 1897 vigente en el periodo que analizó de 1900 a 1910:

- *El objeto*, es decir, las controversias suscitadas por leyes o actos de autoridad que violaran las garantías individuales resueltas por los tribunales federales.
- *Las partes y representación*, el juicio se iniciaría a petición de la parte agravianta (el quejoso), en el Código de 1879 se integró como parte el promotor fiscal, se fortalecía

21 Para Perelman y Tytche, el argumento de autoridad completa una rica argumentación; la invocación a los Padres de la Iglesia, a la uniformidad de la opinión pública, al sentido común, a los profetas, a los letrados, etc., es un recurso que confirma las ideas y argumentos planteados por el orador, el juez, el sacerdote. Siguiendo a los autores, se recurre a este tipo de argumento para evitar el riesgo de que las otras partes, debiliten la argumentación general, *Tratado de la argumentación*, 1989, pp. 471-473.

- leció la parte de la autoridad responsable y también se consideró como parte quien hubiera sido contrario al agraviado en asuntos judiciales de orden civil.
- *La legitimación e interés*, el agraviado estaría en condición de solicitar amparo cuando de manera objetiva hubiera visto perjudicados sus intereses por la violación a alguna de las garantías individuales, en caso de no demostrar el daño, no habría materia para el amparo, la legitimación se debe al principio de definitividad.
  - *Los actos reclamables*, entendidos como los actos de autoridades estatales y federales.
  - *La improcedencia y el sobreseimiento*, el amparo es improcedente cuando se presenta fuera de plazo, omisión de la(s) garantía(s) vulnerada(s) o si está pendiente de resolución un recurso interpuesto ante el tribunal de circuito. El sobreseimiento se debía a la muerte del agraviado, a su desistimiento, cuando se considerara en el proceso causal de improcedencia o que no se presentara la demanda en forma escrita.
  - *La tramitación*, el juez recibe la demanda, solicita a la autoridad responsable informe que justifique su acto, de no presentarlo, podía considerarse como cierto el acto reclamado, pasada esta parte inicial, el juez ponía a prueba el negocio por ocho días, lo exponía a las partes para dar oportunidad a los alegatos correspondientes, a los ocho días debería dictar sentencia.
  - *La sentencia* debía estar fundada en el texto constitucional vigente, en la comprobación de los actos de autoridad, sin lugar a dudas o ambigüedades, suplir la queja por error al momento de citar las garantías violadas; debía dejar sin efecto los actos reclamados, solo podría beneficiar a quien hubiera promovido el juicio. Se considera, en esta parte, la ejecución de la sentencia con la inmediata devolución del expediente al juez, el contar con 24 horas por parte de las autoridades para su cumplimiento, la llamada al inmediato superior en caso de que no se hubiera ejecutado la sentencia y la sanción a la autoridad omisa.
  - *La suspensión* relativa a impedirse la ejecución o consumación de los actos de autoridad.<sup>22</sup>

Para nuestros propósitos, es altamente significativo el encuentro de distintas versiones de los hechos por parte de los actores involucrados al tratarse de la reconstrucción, desde divergentes perspectivas, sobre un hecho determinado (un acto de expropiación, un conflicto social, la ocupación de un terreno o un conflicto entre autoridades). En un expediente judicial de esta naturaleza se encuentran tradiciones legislativas, interpretaciones de la ley por parte de distintos sectores sociales, se

<sup>22</sup> Cossío, *La justicia prometida*, 2014, pp. 104-115.

reconocen diferentes maneras de narrar la memoria de los pueblos, algunos mecanismos para la movilización en procesos electorales, la identificación de responsables, los referentes doctrinarios, se reconocen los tiempos de la soberanía real y la soberanía nacional, «cuando la justicia del rey podía confiscar bienes» y cuando «la justicia de la nación, a través de los tribunales federales obra de manera completamente independiente de los demás poderes»<sup>23</sup> y relatos sobre acontecimientos de la historia nacional considerados memorables.

La revolución de Ayutla cuyo plan dejó intacto el derecho de propiedad, concluyó con la Constitución de 1857 y en ella se reasumieron todos los adelantos del derecho constitucional. En ella la propiedad particular se haya garantizada por los artículos 16 y 27, he aquí la seguridad que nos ofrece nuestra Constitución, he aquí que nos otorga el pacto celebrado por el congreso constituyente y de cuyo cumplimiento e inviolabilidad se ha encargado la justicia federal. ¡Cuántos rodeos, cuántos pasajes históricos ha sido preciso recordar para demostrar el derecho de propiedad.<sup>24</sup>

Pasajes como el citado en el que el representante de un grupo de agraviados del pueblo de San José de la Isla, argumentó la inviolabilidad del derecho de propiedad en un juicio de amparo, evidencian el reconocimiento del largo camino que llevó la república en su historia constitucional. Los expedientes presentan relatos de violencia y conflicto político, en donde se expresan abiertas manifestaciones de rechazo a quienes lo mismo sirvieron en calidad de «subprefectos imperiales» a gobiernos conservadores o liberales, o aquellos que incitaron a las rebeliones, como la encabezada por el general Trinidad García de la Cadena y sus satélites *cadenistas*

[...] amenazadores de todo gobierno o autoridad que no camine de acuerdo con su política *cadenista* de rapacidad, fraude y violencia. Tinoco era jefe político, comunista y compadre de Compeán, director del juzgado, Quijar, asesor de todos y cómplice de García de la Cadena en varias anexiones y toda esta respetable comparsa de anexionistas, animada de aquel espíritu de justicia que distinguió a la administración de García de la Cadena, el cual siempre venía a resolverse en pedradas y tumultos a nombre de la soberanía del pueblo contra el que pedía justicia o en algo le contrariaba.

23 «Juicio de amparo contra los actos del presidente municipal de San José de la Isla», CCJZ-JPD, 21 de julio de 1877.

24 *Ibid.*

[...] Es que los que se burlaban del amparo y de la Constitución cuando el vencedor de la conducta y de la casa de moneda se entregaba a toda clase de excesos, atacando a los ricos en su fortuna, a los pobres en su honor y a todos en la libertad y la justicia, estos, que ahora salmodeaban el bandidaje, quieren ahora parodiar el amparo, ese sagrado derecho del ciudadano pidiendo, *por si acaso, ¿qué se pierde con pedir?*, si se nos concede [...]<sup>25</sup>

El corpus documental contiene un universo semántico en torno a nociones como utilidad pública, soberanía, competencias, pueblo, pueblos, justicia, libertad, nación, federalismo, monarquía y república; en ese universo convergieron individuos, comunidades, autoridades municipales, estatales y nacionales. Me ocupé de revisar la participación del poder judicial de la federación en el tema de las expropiaciones y, reconociendo que el jefe político fue la autoridad contra la que se presentaron la mayoría de los expedientes entre 1867 y 1915, me detendré en revisar algunos casos para escuchar su voz y argumentos que legitimaron sus decisiones y actuaciones.

## EXPROPIACIONES

Ante la solicitud de amparo del dueño de la hacienda del Maguey por la pretensión de algunos de sus vecinos, de establecer junta municipal en Calera y de dos sitios de ganado, el juez de distrito argumentó en su favor y se pronunció por la suspensión del decreto publicado por la legislatura del estado del 9 de marzo de 1868, porque atendía a «los menos necesitados».<sup>26</sup> En junio, el *Periódico Oficial* publicó las razones que tuvieron los diputados que habían reconocido la utilidad pública de la medida y decretado la expropiación: la conversión de numerosas familias en pequeños propietarios de tierra: «para la civilización y la democracia, para la prosp-

25 «Juicio de amparo promovido por Vicente Compeán y Crescencio Goitia, vecinos de la municipalidad de Nieves, contra las providencias del comandante militar de los partidos del norte, por violación de los artículos 11, 15, 20 y 27 de la Constitución general», CCJZ-JPD, 18 de junio de 1875.

26 Calera era una antigua congregación de 500 habitantes dedicados al ramo de agricultura; se encontraba en uno de los caminos principales del estado de Zacatecas, intermedio entre la capital y la ciudad de Fresnillo. La congregación contaba con casas y escuela. Pasado el Segundo Imperio, los vecinos se organizaron y presentaron su solicitud al presidente de la república, quien «decretó al calce de su solicitud que ocurriese a su legislatura», Editorial «Negocio de Calera. Decreto que concedió la expropiación. Utilidad pública. Indemnización. Fallo del juez de distrito. Observaciones respecto de él», *El Defensor de la Reforma*, 6 de agosto de 1868.

ridad y engrandecimiento futuros de la república, estos resultados son de muy alta significación»,<sup>27</sup> el ferrocarril no se construye para una persona en particular, el ferrocarril, como obra de utilidad pública, está destinado al uso de los miembros de la comunidad de la nación. El dueño de la hacienda de El Maguey decidió recurrir al amparo, pero para los legisladores la sentencia en contra del decreto no definió con precisión la falta cometida: «¿se ha desviado la legislatura de las leyes federales al decretar la expropiación? Esto no se determina, no se cita el artículo que ha contrariado y aun se da por supuesto que podía disponer la expropiación. ¿La violación consiste en el modo de hacer la indemnización? Tampoco se expresa la ley a cuyo requisito se ha faltado».<sup>28</sup> La resolución del juez de distrito motivó al gobernador Trinidad García de la Cadena a publicar un editorial para dejar clara su posición ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación: la máxima ley que reconocía era la Constitución, no las autoridades federales; el juez superior residía en la voluntad popular ante quien sujetaba su obligación de actuar y rendir cuentas:

No es esto C. Ministro, una susceptibilidad provenida de un carácter personal, sino la más firma convicción en que estoy, de que las diversas soberanías que representan el gobierno del país, deben ya guardarse las debidas consideraciones y no olvidar ese lenguaje imponente que solo pudo cuadrar bien en boca del régimen colonial, en la centralización del poder y en las dictaduras que han suspendido la observancia de nuestra Carta fundamental. Creo firmemente que en esta vez, no ha habido deliberada intención de herir la dignidad del gobierno de Zacatecas; mas como en el humilde concepto de su personal, se le ha mandado cumplir lo que no le corresponde hacer cumplir según la ley, se ve en caso de pedir respetuosamente reparación en todas las partes que contiene el mandato.<sup>29</sup>

García de la Cadena basó su argumentación en que la sentencia de la Suprema Corte era absurda en su procedimiento. En su opinión, nada más alejado de la prudencia y el decoro que enviar frases como «librar las órdenes correspondientes para que se obsequie la sentencia referida»; para el general García de la Cadena era una invasión a la soberanía estatal porque esa sentencia amparaba contra los actos de

27 Editorial «La cuestión de la expropiación», *El Defensor de la Reforma*, 21 de julio de 1869. Se publicó la lista completa de beneficiados: 256 solares para 136 familias con un valor estimado de 8 390.67 pesos.

28 Editorial «Negocio de Calera. Decreto que concedió la expropiación. Utilidad pública. Indemnización. Fallo del juez de distrito. Observaciones respecto de él», *El Defensor de la Reforma*, 6 de agosto de 1868.

29 *El Defensor de la Reforma*, 29 de abril de 1869.

autoridad de la legislatura, pero no del ejecutivo, quien habían dado instrucciones para la expropiación. La legislatura, en calidad de persona moral y con derecho a presentar apelación, se vio impedida de llevarla a efecto al no hacerle llegar la notificación de la sentencia de manera formal, el juez de distrito solo informó al ejecutivo estatal sabiendo que «no era conducto para notificar el orden legal de procedimientos judiciales». García de la Cadena no podía ir contra el legislativo local —representación de la soberanía— con una instrucción como «le ordeno que la revoque, excito su patriotismo para que así lo haga», el ejecutivo de un estado, por ley, no era la autoridad para hacer cumplir la sentencia de un amparo concedido por una autoridad federal: «la independencia del poder judicial está reconocida por la Constitución general de la república, y siempre ha sido un precepto legal que los jueces hagan cumplir sus resoluciones, unas veces por sí y otras por medio de los ministros ejecutores, según conviene mejor a la administración de justicia, pero nunca se encomienda esta al poder ejecutivo». Citó el artículo 14 de la Ley de amparo del 30 de noviembre de 1861 en donde se establecía que el juez de distrito debía observar el cuidado en la ejecución del fallo requiriendo al superior de la autoridad responsable. García de la Cadena terminaba su exposición advirtiendo al supremo magistrado de la nación que no estaba dispuesto a dictar ninguna orden que lo pudiera convertir en ministro ejecutor del juzgado de distrito «aunque por ello tenga que presentarme en la barandilla del soberano congreso nacional para responder por mi conducta».<sup>30</sup>

El tema de las expropiaciones en la prensa local oficial hizo acopio de otros argumentos a favor de las autoridades estatales y del ejercicio de su soberanía: ante la falta de una ley federal de expropiación, las autoridades de Zacatecas tenían toda la competencia para decretarlas en los casos en que así se justificara por utilidad pública. Era un asunto de soberanía, pero también de una larga historia de despojos de los antiguos ejidos de los pueblos que de manera ilegal, cometieron los propietarios quienes corrompieron con su poder y recursos económicos a los agentes judiciales. La prensa oficial de 1869 recordó que los pueblos no eran sujetos para ser propietarios de tierras; no era a través de despojos ni de rebeliones en que se podría alcanzar el equilibrio social, sino apegándose a un programa de subdivisión de la propiedad rústica, previsto en el artículo 50 de la Constitución particular. Los editoriales de *El Defensor de la Reforma* y de *Don Simón* citaron la legislación imperial de 1865 sobre

---

30 *Ibid.*

fundo legal, sosteniendo que ni los gobiernos «despóticos» como el encabezado por Maximiliano, se habían alejado del espíritu liberal.<sup>31</sup>

En la medida en que los propietarios buscaban el camino del amparo porque consideraban actos de despojo y no de utilidad pública las expropiaciones decretadas, el tono de los editoriales de la prensa oficial subía: la independencia había traído la libertad de representación y de asumirse soberanos para establecer sus leyes y forma de gobierno. Desde 1824 se había definido una república federal integrada por entidades soberanas, «no sumisas» y esas soberanías repartidas en el territorio nacional habían hecho efectivo su poder y puesto en marcha el orden republicano liberal. La facultad de decretar expropiaciones era de las entidades porque estaba en su competencia determinar la utilidad pública; la Constitución de la república en su artículo 27 dejó abierta la posibilidad de diseñar una ley que definiera la autoridad competente para decretar expropiaciones, mientras tanto, las autoridades estatales asumieron con todo rigor y disciplina lo señalado en el artículo 117 de la Constitución. La prensa oficial advertía que de no reconocerse este principio de política elemental, la federación rompería sus vínculos y una nueva revolución se desataría por no haber tenido la capacidad de resolver los extremos de la propiedad, tal como lo había augurado Juan Francisco Román años antes.<sup>32</sup> Historias de evolución de las sociedades de ranchos a pueblos, de pueblos a villas, de villas a ciudades iban acompañadas de políticas que favorecieran su prosperidad, una de ellas, las expropiaciones: «esas familias piden, en masa, un pedazo de tierra para cultivarlo, piden la independencia del régimen de absolutismo que los ha dominado, solicitan un ser político y ofrecen de sus economías el fruto de mil privaciones para indemnizar al propietario el valor de la pequeña propiedad que les ceda».<sup>33</sup> Poblaciones sin ejido son haciendas simuladas, la revolución política y territorial, en opinión de los edi-

31 *El Defensor de la Reforma*, 3 de junio de 1868. Otros periódicos como *La Linterna Mágica*, habían entrado en el tema de la expropiación: mientras el congreso general no hubiera emitido una ley particular de expropiación por causa de utilidad pública, las legislaturas estatales conservan el derecho eminent de su soberanía: «En nuestro concepto, es incuestionable el derecho de la legislatura para decretar la expropiación y lo consideramos como una facultad propia de su soberanía en todos aquellos casos en que como antes hemos dicho, se trata de la necesidad y utilidad particular del mismo estado y no de la general de la nación, en cuyo caso, el soberano congreso de la Unión será el único competente para decretarla. Esto nos parece conforme a los principios constitucionales y del sistema que nos rige. Si para crear una municipalidad, erigir una ciudad, dar ejidos a una población, tiene que ocurrirse a las autoridades federales, se restringe la soberanía de los estados que son los únicos que pueden resolver sobre la conveniencia y necesidad de esas medidas y se les da a los poderes federales una injerencia peligrosa que mira a la conservación del orden interior de los estados, a su progreso y desarrollo», 6 de junio de 1869. Editorial «Las expropiaciones», *Don Simón*, 30 de mayo de 1869.

32 «Las expropiaciones y la justicia de la Unión», *El Defensor de la Reforma*, 3 de junio de 1868.

33 *Ibid.*

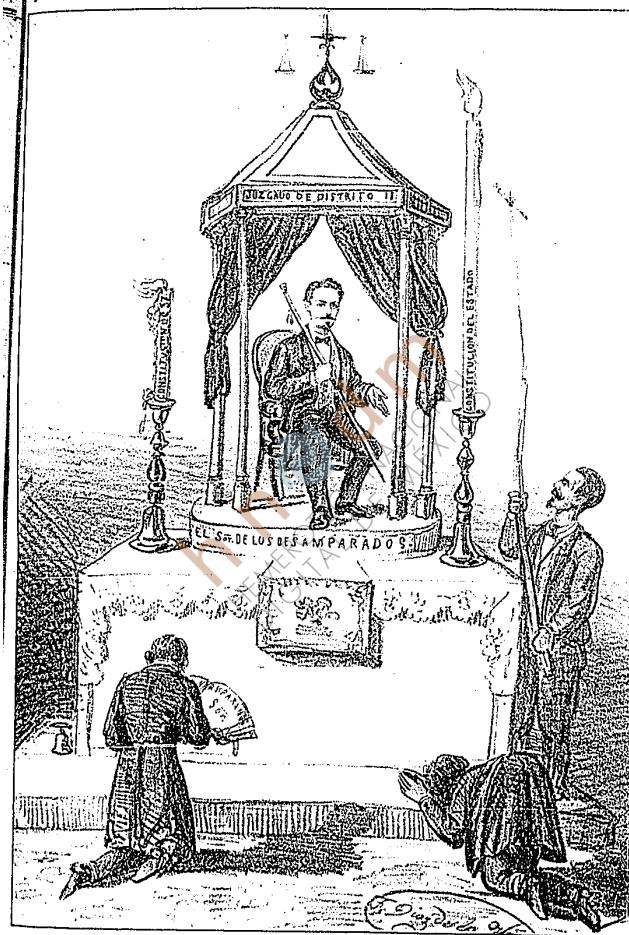
toriales, era que dejaran de ser feudos, que sus dueños dejaran de ser reyezuelos, y que las poblaciones se gobernarán por sí mismas. Ahí estaba el camino legal para hacerlo: el artículo 50 de la Constitución de Zacatecas de 1869.

Los editoriales de la prensa local se escandalizaron ante los amparos concedidos por la Suprema Corte a los propietarios respecto a los decretos de expropiación de las autoridades estatales; no era para menos al sentir invadida su soberanía. Algunos periódicos locales, como *La Linterna Mágica*, hicieron caricaturas al respecto valiéndose de la sátira en la que los «desamparados» propietarios recurrían el amparo (Imagen 1); otros, como *Don Simón*, se alarmaron ante la sorprendente cantidad de amparos solicitados y las inconformidades que habían provocado en las autoridades estatales:

Los juicios de amparo están a la orden del día. Los periódicos de San Luis, Zacatecas y Aguascalientes casi no contienen otra cosa en sus columnas que las sentencias de los jueces de distrito o las protestas de los gobernadores [...] Todo mundo pide hoy amparo y a todo mundo se le concede [...] las autoridades han encontrado su garrotito y los estados están a raya con la Ley del 20 de enero que los ha venido a meter en cintura.<sup>34</sup>

Otras expropiaciones se realizaron sobre cascos de hacienda, cuando asambleas municipales, como la de Estanzuela, decidieron emprender sus solicitudes sobre dominios particulares para el beneficio de más de 140 familias. En la opinión del promotor fiscal, la legislatura no tenía por qué haber expropiado aquellos terrenos, dado el carácter inalienable del derecho de propiedad, garantizado en la Constitución, «todos los hombres tienen los mismos derechos o garantías individuales que solo pueden restringirse o reglamentarse por el mismo código fundamental y leyes secundarias»; solo en caso de justificar la utilidad pública podría llevarse a efecto la expropiación y, en opinión del promotor fiscal, este no era el caso. Los vecinos de Estanzuela no podían adjudicarse esa propiedad por no ser sujetos de derecho por lo indicado en el artículo 2 del decreto del 9 de marzo de 1868, en donde se declaraba la imposibilidad de cualquier corporación para ser capaz de adquirir o administrar por sí bienes raíces. El otro argumento fue que utilidad pública no consistía en beneficiar a un grupo de 140 familias, sino a comunidades enteras, considerando el carácter común y de beneficio colectivo. En este tipo de expedientes se alegó

34 Editorial «La manzana de la discordia», *Don Simón*, 3 de marzo de 1869.



JUICIO DE AMPARO.

cerro de la Bufa, en que se tomó la decisión de ocuparla por parte del ayuntamiento para beneficio del colectivo, en pos de los intereses de la municipalidad. La participación de la promotoría fiscal se concentró en la pregunta de si esta actuación debía ser considerada despojo o expropiación por causa de utilidad pública y si el caso debía sujetarse a la órbita de competencia de la jurisdicción fiscal, federal u

35 «Juicio de amparo promovido por el Lic. Julián Torres como apoderado del Lic. Tomás Ignacio Robles, vecino de la municipalidad del Teul, en el partido de Sánchez Román, contra el decreto del gobierno del estado de 17 de marzo de 1869 que manda expropiar 600 varas de terreno de la hacienda de Estanzuela», enero de 1871, CCJZ-JPD, caja 5.

no haber realizado la previa indemnización. El promotor sostenía que la legislatura no tenía legitimidad ni facultad para decretar este tipo de expropiaciones en las que los terrenos de un particular pasaban a otro particular (140 familias de particulares). La sentencia fue contra el decreto de la legislatura amparando al propietario de terrenos.<sup>35</sup>

En otras solicitudes, fueron contra los actos de autoridad de jefes políticos por su determinación de decretar expropiaciones en propiedad particular; los jefes políticos aludieron al principio de utilidad pública siguiendo la legislación secundaria que amparaba sus facultades, como el caso de una cisterna, en las faldas del

ordinaria. El promotor citó, lo que en su saber, debía contener la justificación de expropiación:

consiste en el acto de ocupar la propiedad posesión o uso de cosa que se sabe perfectamente que es ajena, pero cuya ocupación es rigurosamente necesaria por exigirlo la salud pública. El acto de esa ocupación con previa o posterior indemnización o sin ella, verificado por autoridad pública, en razón de la utilidad general, constituye la expropiación y por más que su legitimidad dependa de la evidente utilidad general y de su previa indemnización, el acto será más o menos legalmente válido, pero sin dejar de llamarse expropiación.<sup>36</sup>

Se preguntó si la actuación del jefe político había sido por consideración de utilidad pública, cuando en realidad el acto anunciable un claro despojo, «pues despojo se llama la ocupación de la propiedad o la interrupción de la posesión de otro por actos propios y sin conocimiento o autorización de los jueces, aun cuando aparentemente sea o parezca su superior el derecho del despojante»; utilidad sin indemnización no es más que despojo o falsa utilidad, por tanto la autoridad competente debería fallar por la restitución, materia propia de la justicia federal. Argumentó que los actos de la autoridad de la jefatura se debieron más al hecho de haber demostrado que era su propiedad y sobre ella destinaba sus usos y no a la pública utilidad favoreciendo un proceso del todo irregular cuando no era la autoridad para restituirse por sí misma y sin mandato judicial las propiedades en cuestión. Esta fue una de las razones más recurrentes para ir contra los actos de autoridad de jefes políticos, presidentes municipales o asambleas: sin mandato judicial, y saltándose los procedimientos establecidos, decidieron ocupar propiedades con el argumento de la utilidad pública; es decir, «nadie puede hacer violencia para reclamar su derecho», sintetizaba el promotor fiscal.

Situaciones similares se vivieron a propósito de los dueños del rancho de la Ermita de los Correos contra el juez de primera instancia quien determinó la expropiación de terrenos y el procedimiento del apeo. Para los quejosos esto fue «tanto como decirme te he dejado indefenso, sucumbe» violando las garantías de los artículos 8, 16 y 27 dado que el terreno que pretendía expropiarse estaba custodiado por un documento falso, sin permitir que se cotejara con otros documentos

---

<sup>36</sup> «Juicio de amparo promovido por Sóstenes Flores contra la jefatura política de Zacatecas, por infracción de los artículos 16 y 27 de la Constitución general», CCJZ-JPD, 1875-1876, caja 8.

reservados en el archivo. El pretendido procedimiento de apeo instruido por el juez, no era más que un procedimiento que disfrazaba un acto de expropiación. En este caso, ante la petición del promotor de que el juez rindiera su informe, sin conseguir resultados, la Corte determinó no otorgar el amparo.<sup>37</sup>

Otro caso que merece la atención por las consideraciones sociales respecto a los actos de expropiación, soberanía y utilidad pública, es el expediente relativo a un juicio promovido por un grupo de propietarios contra los actos del administrador de rentas del municipio de Sánchez Román, por obedecer el decreto del 22 de enero de 1885 publicado por el congreso del estado de Zacatecas que autorizó la construcción de la presa de Excámé, en la municipalidad de Tepechitlán, en el partido de Tlaltenango, con una contribución del 4 por ciento sobre todos los capitales del partido que excedieran de 200 pesos para sufragar los gastos de la construcción.<sup>38</sup> En representación de un grupo de propietarios labradores, Jesús Riestra solicitó amparo porque la ley sancionada por el congreso era contraria a la Constitución general al infringir el artículo 27 por dos razones: ocupar parte de su propiedad con esa contribución y porque el estado de Zacatecas adquiriría una propiedad que el mismo artículo prohíbe. Riestra citó casos similares en que les fue otorgado el amparo. Alegó que el administrador de rentas ya se encontraba en el proceso recaudatorio de la contribución, por lo que pedían la suspensión inmediata; se refirió a que el único empleado federal que representaban la voz fiscal, era juez y parte por ser propietario de terrenos que directamente se beneficiarían con la presa.

El administrador de rentas rindió su informe confirmando que estaba realizando la recaudación por ser una orden determinada por autoridades superiores, publicó una lista de contribuyentes que de manera voluntaria se presentaron ante su oficina. Argumentó que las garantías aludidas no habían sido violadas, al no ser molestados en sus familias, personas, domicilios, papeles y posesiones; aseguró que la posición de los quejoso respecto a la segunda parte del artículo 27 en que se prohíbe por parte de corporaciones la propiedad y administración de bienes era equivocada, en primer lugar, porque el gobierno del estado de Zacatecas no es una corporación en sentido estricto y en segundo lugar, porque las asambleas munici-

37 «Juicio de amparo promovido por Norberto Montañez, en representación de los dueños del rancho de la Ermita de los Correos, contra actos del juez de primera instancia de Ciudad García», CCJZ-JPZ, 1879-1880, caja 11.

38 «Juicio de amparo promovido por Jesús Riestra y socios, contra actos del administrador de rentas de Sánchez Román por violación a los artículos 13, 16, 27 y 31», CCJZ-JPD, 1885, caja 20.

pales no se convertirían en propietarias de la presa, aunque sí se beneficiarían de sus resultados. Aclaró que no se estaba haciendo una expropiación porque la contribución era en calidad de préstamo para ser reembolsada una vez que se reactivara la economía local con los beneficios que la obra traería a la región. Si no estaban de acuerdo con la medida, podrían ejercer su derecho de petición, pero era una exageración acudir al poder judicial de la federación. La contradicción de su queja se expresó claramente cuando el licenciado Felipe Álvarez (uno de los quejosos) fue invitado como orador para dar un discurso en la ceremonia de inauguración solemne de los trabajos de la presa en febrero pasado:

[el Licenciado] encomió la gran obra de esta importantísima mejora material que redonda en utilidad pública y prodigó elogios a la legislatura y al ejecutivo del estado, así como a la ley. Lo que me parece una inconsistencia del Licenciado es que no considere la mejora material de la construcción de la presa, meditada hace muchos años, es de suma utilidad directa a unos e indirecta a otros. En virtud de ella se aumentará la población, progresará el comercio y se ocuparán muchos brazos que a la vez carecen de trabajo; el partido saldrá de la postración en que se encuentra y los beneficios que resulten de tan útil mejora serán extensivos a todo el estado y tal vez a sus limítrofes.<sup>39</sup>

Riestra, representante de los quejosos, decidió pasar por alto lo que consideró vocabulario «destemplado» del promotor fiscal, «no se necesita para obtener justicia, conocer los defectos personales de los contendientes porque semejante manera de discutir, además de importar una grave falta [...] da muy pobre idea de las fuerzas del que la usa y lo rebaja». Desmenuzó las partes del artículo 27: consentimiento del propietario, expropiación por utilidad pública y previa indemnización, «así lo enseñan, sin discrepancia, nuestros mejores tratadistas como Vallarta y Castillo Velasco». Con base en ello, se ocupó del decreto, en particular de su artículo 2,<sup>40</sup> la legislatura del estado no era autoridad competente para expropiar, el asunto competía a las autoridades federales, no se había realizado la indemnización, ni siquiera

---

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> «Para los gastos de construcción e indemnización de terrenos, se impone en el partido de Tlaltenango una contribución extraordinaria anual de 4 por ciento sobre todo capital físico y mobiliario de 200 pesos en adelante y una personal de 20 centavos a un peso que pagará todo varón de 18 años siempre que no esté comprendido en la primera parte de este artículo cuyas contribuciones se harán efectivas tan luego como se aprueben los planos y presupuestos de la obra y se dé principio a ella», Artículo 2, Decreto que aprueba la construcción de la presa Excámé, en Tlaltenango, 22 de enero de 1885.

su avalúo, en su lugar, una lejana promesa asegurada con el valor de las cosas y bienes expropiados. Riestra fue más lejos, «porque tengo que tocar la personalidad del promotor federal», quien forma parte de los que directamente se beneficiarían con la presa por estar aledañas sus propiedades. En su opinión, exageró la consideración de utilidad pública: «por poco se propone demostrar que la presa traería a estos pobres pueblos el comercio de Europa, la manufactura del Asia, los ricos productos naturales del África y los casi desconocidos de la Oceanía».<sup>41</sup> Si bien la obra en cuestión podría traer beneficios como fábricas de hilado, tejido, papel y convertir en terrenos de riego una buena cantidad que ahora solo estaban de temporal para hacer plantíos de algodón, trigo, construir molinos de harina y azúcar, esas mejoras impactarían solo en los terrenos de unos cuantos, en los que justo se encuentran los del promotor federal. Con la presa no bastaría, se requeriría abrir canales, levantar acueductos, edificar puentes, invertir en maquinarias y tecnología, todo esto solo sería posible con ayuda de otras naciones, que se valdrían de ello para que sobrevinieran «complicaciones internacionales, humillaciones, insultos que poquísimas veces han sabido lavar nuestros gobiernos y usurpaciones audaces de nuestro territorio. La pintura que hago no es exagerada ni efecto de una imaginación fecunda en temores pueriles; la historia contemporánea la justifica y se encarga de comprobar su exactitud».<sup>42</sup>

Por otra parte, las contribuciones, de todos conocidos, debían ser generales en proporción al capital de los contribuyentes de una entidad; la que obliga el decreto solo es para los habitantes de un partido sin considerar los criterios de proporcionalidad y equidad; esa obligación debería ser repartida en todo el estado y más aún, en los limítrofes que se verían beneficiados como Jalisco y Aguascalientes. El tema sirvió también para exponer una larga lista de impuestos de los que no se había conocido su destino ni los beneficios logrados. El expediente prosiguió su curso. El representante Riestra, solicitó al juez de distrito la presentación de varias pruebas: partidas de enteros por contribuciones, exhibir los nombramientos de los integrantes de la junta directiva, presentar copia de planes y presupuestos de la presa. La respuesta fue que toda esta información vertida en la esfera pública, había sido conocida y aprobada. El gobernador remitió oficio con su permiso y con la indicación de fondos para el inicio de la construcción; envió a presos como fuerza de trabajo. El promotor fiscal respondió que estas pruebas en nada significaban la

---

41 *Ibid.*

42 *Ibid.*

violación a las garantías, para qué querían los planos ¿para hacer observaciones de carácter técnico, sabiendo que ninguno estaba instruido en la ciencia de la ingeniería? Nuevamente hizo acopio de argumentos para sostener el beneficio que la comunidad en general obtendría con la presa edificada; recordó que hacía un año la construcción se había interrumpido justo porque se presentó una solicitud de amparo:

El decreto de la legislatura se publicó para que llegara a conocimiento de todos, y nadie puede alegar ignorancia, desde luego que fue conocido y elogiado por la generalidad y, en especial, por algunos de los peticionarios; nadie pensó en si era o no anticonstitucional hasta que se trató de poner en vigor el decreto sobre el pago de la contribución del 4 por ciento sobre capitales. Si al ser conocido el decreto se creyó que era anticonstitucional, tenían los peticionarios expedito el derecho de petición que concede el artículo 8 de la Constitución para que se derogara, o si procedía el amparo, pedirlo contra la legislatura y no contra el administrador de rentas que no hace más que cumplir lo que manda el decreto obedeciéndolo como es su deber.<sup>43</sup>

El procurador fiscal, vistos los elementos anteriores del expediente, argumentó que la obra en cuestión era de utilidad pública por el evidente beneficio de los pueblos; un decreto como el publicado por el congreso en el que se anuncia un impuesto no era en ningún sentido ilegal, se enmarcaba dentro de las competencias y atribuciones del congreso del estado «considerando que sentada como lo está sin lugar a duda la facultad del congreso del estado para decretar impuestos, es clara también su competencia exclusiva para rodearlas de las condiciones económicas y equitativas que deben tener cuya facultad, por su misma naturaleza, no podría caber a favor de otra autoridad para revisar los actos del poder legislativo»;<sup>44</sup> los quejoso no lograron probar violación a ninguna de las garantías aludidas. Su fallo fue no otorgar el amparo a los promovientes, fallo confirmado por la Suprema Corte en donde se ratificó la idea de que «no puede ponerse en duda la facultad en que ha estado la legislatura de Zacatecas por la expedición del decreto de 22 de enero de 1884, supuesto que obró dentro de la órbita de sus atribuciones constitucionales, al ordenar la construcción de una obra de indisputable beneficio público».<sup>45</sup>

---

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*

45 *Ibid.*

## «EL CELADOR IMPORTUNO» Y LA JUSTICIA FEDERAL

La figura del jefe político, siempre controversial, implicó la presencia efectiva del ejecutivo estatal en la vida municipal para la vigilancia y sobrevigilancia de las decisiones de las asambleas, sobre todo en la inversión de sus recursos; se trató de un funcionario que hizo llegar para conocimiento de los habitantes de municipios cercanos y lejanos el orden constitucional; tuvo la obligación de hacer circular leyes y decretos, organizar las ceremonias de juramento a la Constitución hasta en las comunidades más lejanas. De ser una autoridad designada por el gobernador según las primeras constituciones estatales, pasó a formar parte de las autoridades que podrían ser elegidas en procesos de elección popular según lo establecieron las constituciones de 1857 y 1869. El ayuntamiento de Aguascalientes lo consideró «celador importuno», otros ayuntamientos valoraron su participación para resolver conflictos y problemas de abasto. Los indígenas del pueblo de Huanusco solicitaron su intervención para que el párroco de su pueblo cumpliera sus deberes de administrar sacramentos y dar «cristiana sepultura» a sus muertos, deberes que había olvidado como consecuencia de haber denunciado bienes de corporaciones. El jefe político acudió al gobernador Victoriano Zamora y se logró emitir un decreto a favor del pueblo de Huanusco.<sup>46</sup> Fue pieza cómoda para el gobernador, pero incómoda al momento de ejecutar sus órdenes para la disolución de órganos municipales.<sup>47</sup> El jefe político fue un funcionario que permaneció entre 1812 y 1917, con antecedentes en la figura de subdelegado que definió las Ordenanzas de intendentes en 1786.<sup>48</sup>

En el decreto del 23 de junio de 1813 emitido por las Cortes Generales, se definieron sus funciones como autoridad intermedia entre el gobierno y la diputación provincial a la vez que ser su cabeza. Desde aquella legislación se estableció que era su cometido el fomento de actividades para la prosperidad de la provincia, preservar la seguridad pública, conservar el orden, realizar visitas regulares a su jurisdicción, informar a su superior y asegurar la circulación de decretos, órdenes y leyes.

46 Decreto del gobierno del estado de Zacatecas del 28 de noviembre de 1857: «Tomada en consideración la solicitud del pueblo de Huanusco, prevéngase al presidente de la municipalidad del Refugio, por conducto del jefe político de Villanueva, que siempre que el cura de dicha población niegue su permiso para que se entierran en sagrado los cadáveres de los indígenas, la autoridad disponga inmediatamente se ejecuten los entierros y circúlese esta disposición a todos los jefes políticos de los partidos para que obren en ellos de la misma manera», Victoriano Zamora, AHEZ, Fondo Jefatura política, Serie Gobierno del estado.

47 Terán, *Bosquejo de un inmenso cuadro*, 2015.

48 Delgado, «Orígenes e instalación del sistema de jefaturas políticas», 2004.

En Zacatecas, esas funciones primero correspondieron a los ayuntamientos, pero en la reglamentación de 1832, al integrar la figura del jefe político, el mecanismo de ordenamiento institucional se modificó, pues tendría posibilidad de reelegirse de manera indefinida. El método cambió con la Constitución de Zacatecas de 1857 en su artículo 47: «en cada cabecera de partido habrá un jefe político que durará cuatro años, nombrado popularmente en los términos que diga la ley electoral y no podrá ser reelecto hasta que pase igual periodo de elección»,<sup>49</sup> en la Constitución de Zacatecas de 1869 sería elegido a través de método directo,<sup>50</sup> y en la Constitución de 1910 designado por el gobernador del estado.<sup>51</sup>

Fue considerada la primera autoridad política según el reglamento de 1852 en donde se precisó que estaba bajo su «estrecha responsabilidad» el cuidado de los ayuntamientos y juntas municipales para que cumplan de manera exacta, con los ordenamientos legales. Gozaron de la facultad de suspender a presidentes de ayuntamientos y juntas municipales si sus actos fueran contra lo establecido en el capítulo 9 de dicho reglamento; estarían en condiciones de vigilar si en el ayuntamiento hubiera «notoriamente hombres dísculos y de mala conducta». Vigilarían el cumplimiento de la administración de justicia; en cada cabecera de partido se formaría un archivo con la integración de todos los expedientes de los municipios del partido, el archivero sería nombrado por el jefe político.<sup>52</sup> En el artículo 102 se enunció con toda claridad, la estructura de cadena de mando donde el intermediario lo representó el jefe político; en el artículo se delineó el proceso cuando los ciudadanos podían ser reconocidos sujetos de agravio por la actuación del jefe político:

---

49 Artículo 47, Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1857.

50 Artículo 47. «En cada cabecera de partido habrá un jefe político que durará cuatro años; será nombrado directa y popularmente en los términos que diga la ley electoral, y no podrá ser reelecto hasta que pase igual periodo», Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1869.

51 Artículo 47. «En cada cabecera de partido habrá un jefe político, que durará cuatro años en su encargo, y será nombrado por el ejecutivo del estado», Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1910.

52 En el ordenamiento del archivo del partido, se observa claramente la correa de mandos entre municipio, jefe político y gobierno: Artículo 97. «Estos documentos se colocarán en el archivo del partido con la debida separación y con todo el arreglo que corresponde, formándose de ellos el más exacto inventario, al que se irán agregando, luego que se reciban, todos los documentos que se remitan a las municipalidades. También se formará otro inventario general de todo el archivo, con expresión de lo que corresponde a cada municipalidad, y se remitirán por los jefes políticos copias autorizadas al gobierno, y por conducto de este, al Tribunal de Justicia; y cada seis meses remitirán precisamente a las mismas autoridades copias de lo que se fuere agregando de nuevo al inventario general», Reglamento para el gobierno económico político de los partidos del estado de Zacatecas», 1852, p. 19.

Los jefes políticos son el conducto indispensable de comunicación entre los presidentes de los ayuntamientos y juntas municipales de los partidos, para con el gobierno, excepto en los casos de queja contra los mismos jefes. *Todo el que se sienta agraviado de las providencias de los presidentes, podrá quejarse al gobierno por conducto de los jefes políticos; si la queja fuere contra estos, lo harán directamente; pero en ambos casos deberá el quejoso exhibir antes la multa si se le hubiese impuesto.*<sup>53</sup>

En el reglamento económico político de los partidos de 1869 se dio continuidad a la misma estructura de mando, especificando en el artículo 28 que los jefes políticos «son los representantes del poder ejecutivo en los partidos; son independientes entre sí y todos estarán sujetos al gobernador».<sup>54</sup> Además de las facultades y obligaciones enunciadas en reglamentos anteriores, en el artículo 30 fracción V se especificó su intervención sobre su derecho de inspección «que como representantes del gobernador les compete en todos los ramos administrativos y sobre la fiel y exacta recaudación e inversión de los fondos públicos», pero en el 31 se definieron sus límites, pues solo inspeccionaría a los integrantes de asambleas y juntas municipales, pero no tendrían derecho de voto. En la fracción XIII se le dio la facultad de «mandar personalmente en campaña» la Guardia Nacional «dentro del territorio de su comprensión». Pudo imponer penas a todo aquel que entrara en desacato a sus órdenes «pero sin que excedan de ocho días de arresto o cincuenta pesos de multa». Finalmente, por lo que se refiere a las acusaciones realizadas contra él, se aludió a lo que el artículo 103 del anterior reglamento precisaba, en el caso del reglamento de 1869, la redacción integró el artículo 34: «Toda queja contra los jefes políticos se hará ante el gobierno, que es su inmediato superior, obrando en todos casos conforme a la Constitución».<sup>55</sup>

Romana Falcón, especialista en el estudio de este actor político, ha ofrecido una interpretación para la explicación de las estrategias e instrumentos de control en la praxis institucional; el jefe político representó la correa de transmisión que puso en juego las relaciones entre gobernadores y asambleas municipales «Como sucedió en otros muchos países de América Latina, su contribución a la gobernabilidad y a la formación de las naciones [...] estuvo directamente vinculada con esta posición estratégica de intermediarios inevitables entre el poder ejecutivo, estatal

53 *Ibid*, p. 20. (El subrayado es mío).

54 «Reglamento económico político de los partidos», Zacatecas, Impreso por Francisco Villagrana, Plaza del Estado, 1869, AHEZ, Fondo Poder Legislativo, Serie Leyes, Decretos y Reglamentos.

55 *Ibid*, p. 8.

y federal, y las instancias comprendidas en sus distritos».<sup>56</sup> Fue controlado por el ejecutivo y capaz de imponer su autoridad política ante asambleas y presidentes municipales, lo que permitió consolidar una tendencia hacia la centralización, en ese sentido, representó contención respecto a procesos autonómicos municipales. Entre sus facultades, destaca su competencia en los ramos de seguridad y conservación pública. Funcionó a través de pactos de reciprocidad: favores, servicios, bienes, obsequios, deudas, recompensas a través de ayudar a proporcionar formas de subsistencia o reconocimientos por acciones de guerra; estos pactos de reciprocidad se definieron por una notable asimetría: «cuando la desigualdad es excesiva se espera una lealtad casi absoluta...»<sup>57</sup>

Pese a la legitimidad que logró como autoridad local —alternando en otros cargos como presidente municipal, magistrado, diputado o pasar de una jefatura política a otra— su participación para engrosar el contingente de sangre o imponer prisión arbitraria, como lo muestran el alto porcentaje de los expedientes de amparo, hizo que se incrementaran los agravios entre distintos sectores sociales. Su atribución de disponer de las fuerzas armadas, lo hicieron aparecer en no pocas ocasiones, un sujeto autoritario, temido por la población, vigilado y aprovechado por los gobernadores. Ejerció su dominio a tal grado, que abundan los expedientes de abuso de autoridad al detener por más tiempo a los presos, arrestar de manera injustificada, alterar los juicios verbales, cobrarlos a cinco reales o imponer maltratos físicos.

De los expedientes de amparo, se encuentra en su contra todo un universo de motivos: por derecho al uso de aguas federales, daño en propiedad privada, abuso de autoridad al imponer fraccionamiento de terrenos, ocupación en propiedad privada, cateos, decomisos, confiscación de productos y bienes, aprehensión arbitraria (por fraude, homicidio, injurias a vecinos y autoridades, portación de armas, rebelión, falso testimonio), imposición de multas, conscripción forzosa al servicio militar, escandalizar en la vía pública, fraudes electorales, protección a fugitivos de la ley, interrupción de comunicaciones, infracción a leyes, decretos o reglamentos, aumento de contribuciones, multas o cobros injustificados. El cuadro 8 permite visualizar con claridad el porcentaje de solicitudes de amparo en contra del jefe político, respecto a los actos de otras autoridades.

Según la información proporcionada en el *Inventario de expedientes de ampa-*

---

56 Falcón, *El jefe político*, 2015, p. 149.

57 *Ibid*, p. 193.

ro de la CCJZ, las autoridades que motivaron los amparos en materia administrativa estuvieron encabezadas por el jefe político. El controvertido artículo 50 de la Constitución de Zacatecas que generó movilización y acción política de los contrarios al gobierno de Trinidad García de la Cadena, no llevó a que los propietarios presentaran solicitudes de amparo contra el ejecutivo estatal, sino contra sus brazos derechos, es decir, los jefes políticos. De 235 casos de amparo en materia administrativa entre 1869 y 1915, el jefe político se llevó el 38 por ciento.

CUADRO 8. AUTORIDADES MOTIVO DE QUEJA EN ZACATECAS  
EN MATERIA ADMINISTRATIVA, 1869-1915

| <i>Autoridades</i>            | <i>Número de expedientes</i> |
|-------------------------------|------------------------------|
| Jefe político                 | 90                           |
| Jueces                        | 46                           |
| Presidentes municipales       | 34                           |
| Asambleas municipales         | 17                           |
| Militares                     | 7                            |
| Gobernador                    | 6                            |
| Administrador de rentas       | 6                            |
| Tribunal Superior de Justicia | 6                            |
| Administrador timbre y correo | 5                            |
| Tesoreros municipales         | 5                            |
| Agencias mineras              | 4                            |
| Legislatura                   | 3                            |
| Juez de distrito              | 2                            |
| Visitador judicial            | 1                            |
| Policía                       | 1                            |
| Jefatura de hacienda          | 1                            |
| Ministro de Fomento           | 1                            |

Fuente: Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ

¿Qué tipo de grupos sociales participaron en la solicitud de la intervención del poder judicial de la federación contra el jefe político? ¿Cuáles fueron sus motivos y

argumentos? ¿Qué leyes o decretos fueron violados? ¿Cómo se defendieron los jefes políticos aludidos? Estas son algunas de las preguntas que guiarán las siguientes reflexiones haciendo uso de la revisión de los expedientes sobre la materia específica de ocupación de terrenos.

La documentación revisada permite sostener que acudir al poder judicial de la federación no necesariamente estaba asociado con los grupos letrados o aquellos que se movían en los círculos económicos, sociales y políticos conocidos como élites. La mayoría de los casos tienen relación con grupos populares como labradores, operarios de minas, jornaleros, prostitutas, agricultores, domésticos, comerciantes, músicos, alfareros, curtidores, arrieros, profesores, abogados. Las leyes de amparo se impusieron sobre el Reglamento de los partidos de Zacatecas de 1852 que había puesto de nueva cuenta en vigor, el gobernador Gabriel García en 1870. Todo aquel que se viera agraviado por actos de autoridad de jefes políticos podría ser atendido por el gobernador como se indicó en aquel Reglamento, sin embargo, como lo muestran los expedientes de amparo, no bastó con que la queja llegara al gobernador, la voz de los quejoso llegó a la sala de la Suprema Corte.

Gracias al ejercicio del juicio de amparo, se conformó una relación directa entre el ciudadano que aunque se calificara «de notoria pobreza», tuvo posibilidad con la intervención del poder judicial de la federación, de modificar algunos de los engranajes del poder local. El jefe político fue una pieza clave en el fortalecimiento del ejecutivo estatal y federal para el control de su territorio, recursos y población. En el ejercicio de su poder personal –o a través de sus subalternos como gendarmes, policías, administradores, o de sus determinaciones en la forma de llevar los procedimientos de consignación o detención arbitraria– se fueron acumulando expedientes en su contra al grado de que fue la autoridad local con mayor número de acusaciones por violar las garantías individuales de los ciudadanos.

Varios expedientes en que los quejoso acudieron a la justicia federal por actos de autoridad del jefe político, se caracterizaron por los problemas de competencia porque el funcionario no podía ocupar terrenos o despojar a los habitantes de sus animales debido a que en sus facultades otorgadas en la legislación secundaria no lo permitían, sin embargo, en los informes rendidos por el jefe político se hace alusión a que dentro de sus funciones está la de imponer multas por alterar la seguridad y conservación del orden público. Problemas de este tipo por competencias administrativas, determinaron en algunos casos que el promotor fiscal negara el amparo al ratificar la legalidad del procedimiento del jefe político, pero que la sentencia de la

Suprema Corte lo revocara y otorgara el amparo a los quejosos, como se puede dar cuenta en el expediente donde Victoriano Muñoz, del partido de Jerez, acudió al juez de distrito para que suspendiera los actos del jefe político.<sup>58</sup>

En un nuevo expediente con el mismo Muñoz, en representación de un grupo de labradores en Jerez, solicitó un segundo amparo contra el mismo funcionario quien los despojó de unos terrenos de labor y agostadero, «Caminamos con acelerado paso a la monarquía, estamos muy distantes de llegar a su término y mientras esto no suceda, abriremos la boca para defendernos»,<sup>59</sup> con esta reflexión presentaron su solicitud ante el juez de distrito de Zacatecas al considerar violadas las garantías de los artículos 16 y 27. El jefe político, al rendir su informe, expuso que los quejosos se habían apoderado por la fuerza de unos terrenos de la hacienda de Ciénega sin haber esperado la resolución del Tribunal Superior de Justicia, recordó el fallo del promotor fiscal negando el amparo y la rectificación que hizo la Suprema Corte otorgándolo; en opinión del jefe político, esto los animó para cometer nuevos desórdenes, ya habían conseguido con éxito el amparo de la justicia federal, podrían volver a lograrlo. El jefe político lo que hizo fue acatar una orden del gobernador del estado, Antonio López de Nava, para evitar los desórdenes causados, enviando al comisario del rancho de Tetillas para evitar la introducción violenta de aquellas personas en el rancho de San Ignacio atentando contra los derechos del propietario; se trataba de una propiedad con mojoneras claramente establecidas. El comisario fue acompañado de algunos soldados enviados por el gobernador porque no era posible que el grupo de quejosos pretendiera hacerse justicia por su propia mano. El fallo del promotor fiscal abrió un periodo de pruebas, entre otros documentos, exhibir las tres demandas promovidas por el apoderado del dueño de la hacienda de Ciénega contra los quejosos por despojo de varias fanegas de sembradura, la demanda criminal interpuesta por el jefe político por despojo violento de los terrenos objeto de los interdictos en cuestión y la demanda sobre un juicio de propiedad. Tales documentos serían acompañados de un proceso de interrogatorio.

El licenciado Pedro Nafarrete, representante de María Gordo y de sus hijos, argumentó que eran dueños de la hacienda en «quieta y pacífica posesión» hasta

---

58 La Suprema Corte determinó en casos en que los terrenos ocupados se encontraban en litigio y pendientes de resolución judicial, la ley local no podía aplicarse, «Juicio de amparo promovido por Marcos Borrego y Victoriano Muñoz, el primero apoderado de algunos vecinos de Tetillas, jurisdicción de Ciudad García, contra actos de autoridad del jefe político», CCJZ-JPD, 11 de septiembre de 1877.

59 «Juicio de amparo promovido por Victoriano Muñoz y socios contra actos del jefe político de Jerez», CCJZ-JPD, 1880.

que un grupo de vecinos de Tetillas empezó a invadirlos ocupando con sembrados algunos de sus terrenos o impidiendo a los arrendatarios hacer uso de sus posesiones. De estos amagos, se pasó a los hechos de violencia lanzando por la fuerza a los que por derecho ocupaban esas tierras. El promotor consideró que los principios en los que se basaban los agraviados eran del todo indeterminados, las pruebas y testimonios no eran suficientes, se requería de otros documentos y prolongar de manera indefinida el expediente, por lo que determinó que «en asuntos que necesitan pruebas y larga discusión jurídica, no puede tener lugar el amparo, en virtud de no ser aclaratorio de derechos individuales, sino protector de estos mismos derechos previamente reconocidos y probados».<sup>60</sup>

Victoriano Muñoz presentó nuevo escrito ante la determinación del promotor fiscal. El conflicto por los terrenos se encontraba en proceso judicial y sería el juez de primera instancia de Jerez la única autoridad competente para impedirles su uso, no el jefe político; mientras no hubiera una resolución de la autoridad judicial, podrían seguir ocupando los terrenos porque «quitar esos terrenos que poseía uno de los litigantes para dárselos al otro y esto por una autoridad que ni conoce del negocio ni puede conocer porque no tiene más facultades que las puramente administrativas y la cuestión es judicial, es la violación más patente de los artículos 14, 16 y 27».<sup>61</sup> Considerando el fallo del promotor en que negó el amparo y estimando que el jefe político no tenía atribuciones judiciales en la materia, sino solo administrativas, la Suprema Corte otorgó el amparo a Victorino Muñoz y sus representados.

Los vecinos del pueblo de indios de Cicacalco, en el partido de Tlaltenango, solicitaron amparo contra el jefe político quien les expropió sus terrenos en la Sierra de Morones para adjudicarlos a Demetria Baltazar. Expusieron que durante el gobierno colonial les fueron otorgados por el juez de composiciones de tierras de la Real Audiencia de Guadalajara, desde entonces se habían mantenido indivisos reconociéndose como propietarios los pueblos de Cicacalco, Tlaltenango y Jocatic. El administrador de rentas del timbre, como suplente del promotor fiscal, aclaró que el jefe político no los había despojado ni mucho menos considerado alguna expropiación, si el jefe político hubiera expedido una orden para ocupar terrenos en propiedad particular, los indígenas tendrían motivo suficiente para solicitar el amparo, pero su condición no era de ser propietarios,

---

60 *Ibid.*

61 *Ibid.*

ellos no tienen propiedad, sino posesión interinaria como la tienen todos los indígenas en los terrenos que no han sido repartidos, no hay motivo para que pidan amparo ni tampoco procede porque no han sufrido una expropiación [...] tampoco pueden interponer este recurso con el carácter de comunidad por estar extinguidas todas las que existían [...] Con respecto de lo que manifiestan de ser pobres, creo contradecirlo como administrador de la renta del timbre, pues teniendo una gran propiedad rústica, no debe admitírseles como tales.<sup>62</sup>

El administrador de rentas del timbre mantuvo su posición de que si los indígenas eran propietarios, tendrían que presentar el título traslativo de dominio, como lo establece el artículo 8 del Código de Procedimientos Civiles, es claro que no lo presentarían porque los terrenos son de propiedad común y las comunidades, como los pueblos de indios, no son sujetos de derechos sobre bienes raíces, según la Constitución. Se procedió a la formación del interrogatorio para contrastar testimonios sobre si era cierta la posesión y uso «de tiempo inmemorial» de los indígenas sobre los terrenos de Triguillo, en la Sierra de Morones; si era cierta la orden de despojo emitida por el jefe político para adjudicar las tierras a Demetria Baltazar; si al ejecutar la orden se destruyeron sembradíos de maíz y papa; si los terrenos en cuestión eran propiedad particular por compra que los antepasados de los vecinos de Cicacalco habían realizado; si el título de propiedad estaba en poder de los indígenas del pueblo de Tlaltenango donde se señala la parte de la tierra que corresponde a los de Cicacalco y, por último, si era cierto que aquella tierra no se había dividido ni podría dividirse por fragos.

El jefe político argumentó haber dado la orden para que se adjudicaran los terrenos a Demetria Baltazar, los quejosos, en todo caso, habían ocupado por la fuerza aquellos terrenos con la amenaza de lanzar a su arrendatario de forma violenta. Para evitar estos actos, el jefe político «queriendo evitar males de mayor trascendencia», libró la orden de no molestar al arrendatario hasta que la autoridad judicial competente resolviera en definitiva a quién pertenecía el terreno, pero hasta el momento, era claro que los indígenas habían transgredido el orden constitucional «quebrantando las leyes de Reforma al mantener hasta la fecha indivisos los terrenos». Los quejosos desistieron de su solicitud, y la Corte, fundada en los artículos 35 fracción 1<sup>a</sup>, 36 y 37 de la Ley del 14 de diciembre de 1882, falló por el sobreseimiento.

---

<sup>62</sup> «Juicio de amparo promovido por el pueblo de indios de Cicacalco contra los actos de autoridad del jefe político», CCJZ-JPD, 18 julio 1885.

El juicio de amparo, por tanto, representó un camino para poner al descubierto instrumentos, acciones y procedimientos de la praxis del poder local. Es notable que en los casos revisados, el tiempo que llevó el juicio de amparo fue corto, de uno a dos meses en que se solicitaba la intervención del poder judicial de la federación por el afectado, al día en que se dictaba la sentencia por parte del juez. Pese a que en el congreso constituyente de 1916, se puso en duda la eficacia del juicio de amparo, los expedientes dicen lo contrario.

Por lo que se refiere al amparo, mientras que el artículo 102 de la Constitución de 1857 declaraba que todos los juicios del artículo 101 serían promovidos por la parte agravada siguiendo los procedimientos jurídicos, precisando que la sentencia se ocuparía de manera exclusiva de individuos particulares, en la Constitución de 1917, en su artículo 107 se agregaron doce fracciones específicas donde se señalaron las situaciones en que se podía solicitar el amparo, donde resalta, para fines de esta investigación, la fracción XI que estableció que si una vez concedido el amparo la autoridad reincidiera en el acto reclamado «o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito que corresponda, para que la juzgue». <sup>63</sup>

El 1 de diciembre de 1916, Venustiano Carranza expuso ante los diputados del congreso constituyente en la sesión inaugural, una disertación sobre México como Estado nación, sus esfuerzos por constituirse, el antecedente inmediato de la Constitución de 1857 de la cual hizo elogios como un logro indudable del liberalismo en México, pero cargado de formulaciones abstractas:

[...] los legisladores de 1857 se conformaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano para darles pronta y cumplida satisfacción; de manera que nuestro código político tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva. <sup>64</sup>

En materia de juicio de amparo, por ejemplo, sostuvo que «lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la jus-

<sup>63</sup> Artículo 107, fracción XI de la «Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que reforma la de 5 de febrero de 1857».

<sup>64</sup> Discurso del presidente de México, Venustiano Carranza, en la sesión inaugural celebrada en el teatro Iturbide la tarde del viernes 1 de diciembre de 1916, *Diario de debates*, tomo I, 2016, p. 390.

ticia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no solo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también de los comunes, cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban»;<sup>65</sup> el juicio de amparo, confirmaba el jefe del ejército constitucionalista, se había convertido en un arma política que atentaba contra la soberanía de las entidades «pues de hecho quedaron sujetos de la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquellos».<sup>66</sup> Carranza dio cuenta de la inmensa cantidad de casos a lo largo y ancho de la república de flagrantes atentados contra la libertad «todos los días ha habido quejas contra los abusos y excesos de la autoridad»<sup>67</sup> en ese sentido la autoridad judicial se había restringido en reprimir y castigar a las autoridades que habían cometido abuso en su ejercicio, sus palabras son insustituibles:

La imaginación no puede figurarse el sinnúmero de amparos por consignación al servicio de las armas, ni contra las arbitrariedades de los jefes políticos, que fueron, más que los encargados de mantener el orden, los verdugos del individuo y de la sociedad; y de seguro que causaría, ya no sorpresa, sino asombro, aun en los espíritus más despreocupados y más insensibles a las desdichas humanas, si en estos momentos pudieran contarse todos los atentados que la autoridad judicial federal no quiso o no pudo reprimir.<sup>68</sup>

En el proyecto constitucional que Carranza presentó en diciembre de 1916 relativo a «Los estados de la federación», en el artículo 115, se estableció la relación directa entre el ayuntamiento y el gobierno del estado. Con este artículo en su fracción primera relativa a los «Estados de la Federación», se dio por terminada la larga vida del jefe político en México con 105 años de su ejercicio. La redacción final del artículo 115 en su fracción primera declaró: «Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del estado».<sup>69</sup>

---

65 *Ibidem*.

66 *Ibidem*.

67 *Ibid.*, p. 393.

68 *Ibidem*.

69 Artículo 115 fracción I, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857.

## LA PRIMERA LEY AGRARIA DEL ESTADO DE ZACATECAS, 1917

En el proyecto que Venustiano Carranza presentó ante el congreso constituyente para referirse al artículo 27, partió de la Constitución de 1857 en donde se facultaba, de exigirlo la utilidad pública, ocupar la propiedad sin consentimiento y previa indemnización; facultad suficiente para el gobierno de Carranza, de adquirir y repartir tierras «en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad».<sup>70</sup> Su proyecto destacó la reforma que se haría respecto al código anterior: «la declaración de utilidad sea hecha por la autoridad administrativa correspondiente, quedando solo a la autoridad judicial la autoridad de intervenir para fijar el justo valor de la cosa de cuya expropiación se trata». Enfático, dio continuidad a las leyes de Reforma sobre la prohibición de adquirir bienes por parte de corporaciones, pero ahora, también de sociedades anónimas, civiles y comerciales. Recordó que a pesar de lo establecido en la legislación de la Reforma, el clero supo valerse de estrategias para adquirir bienes raíces a través de sociedades anónimas.<sup>71</sup>

El artículo 27 de la Constitución de 1917 estableció que se dictarían las medidas necesarias para realizar el fraccionamiento de latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y la creación de nuevos centros agrícolas,

[...] los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando 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.<sup>72</sup>

Estableció que las leyes de la federación y de los estados, «en sus respectivas jurisdicciones», determinarían los casos de utilidad pública, ocupación de propiedad privada; en función de dichas leyes, «la autoridad administrativa, hará la declara-

70 Discurso del presidente de México, Venustiano Carranza, *Diario de debates*, tomo I, 2016, p. 396.

71 Un estudio detallado en el tema del clero y la propiedad en Zacatecas, es la excelente tesis de Fernando Villegas, *La casa de los impíos será destruida, pero la tienda de los rectos florecerá*, (en prensa).

72 Artículo 27, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857.

ción correspondiente». El artículo declaró nulas todas las disposiciones legales que privaron de tierras, bosques y aguas a las corporaciones para ofrecer, a partir de entonces, una política de restitución de tierras, según el decreto del 6 de enero de 1915; cuando no procediese la restitución, se haría por dotación. También determinó la revisión de contratos y concesiones realizados por los gobiernos anteriores en los que se promovió el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales.

Se dejó para el siguiente periodo constitucional el diseño de la reglamentación secundaria por parte de las legislaturas estatales para fijar la extensión máxima de tierra que un individuo podría poseer, el excedente tendría que ser fraccionado por el propietario, en caso de resistencia, sería el gobierno local, a través del procedimiento de expropiación, el facultado para el fraccionamiento. El artículo 27 fijó los compromisos para establecer el valor de las fracciones y el modo de indemnización.

La primera ley agraria del estado de Zacatecas se publicó el 20 de noviembre de 1917 siendo gobernador constitucional interino José Trinidad Luna Enríquez (Anexo XV). Su propósito fue crear la pequeña propiedad rural en la entidad a través de la política del fraccionamiento agrario.<sup>73</sup> Compuesta por 35 artículos y tres transitorios, definió cuáles serían los terrenos considerados de utilidad pública, el procedimiento para fraccionar dando preferencia a los propietarios para que ellos mismos realizaran el fraccionamiento en un plazo no mayor de 30 días una vez recibido el aviso del gobierno. Entre la Comisión Agraria Local y el propietario acordarían las condiciones técnicas. La ley estableció que si una vez cumplidos el plazo de 30 días y el dueño no hubiera hecho su parte, el gobernador tendría toda la facultad para decretar la expropiación. En ambas situaciones (fraccionamiento voluntario y expropiación) la ley prescribía el procedimiento para fijar el precio de los lotes, la forma de pagarlos, los requisitos de los adjudicatarios, sus derechos y obligaciones.

Quienes elaboraron la primera ley agraria del estado de Zacatecas fueron los diputados Julián Adame, Jesús Ibarra, Juan Z. Aguilar, José Cervantes, Leopoldo Estrada, Bruno López, Ignacio López de Nava, Isaac Magallanes, José Inés Ortega, Teodoro Ramírez, Jesús Sánchez, Delfín Trujillo, Manuel Viadero Armida, Adolfo Villaseñor, Quirino Silva y Daniel Hurtado (suplente). Se integró por primera vez en la historia legislativa del estado, una Comisión Especial Agraria con Isaac Magallanes y Julián Adame como su presidente.<sup>74</sup>

73 Las discusiones sobre el proyecto de Ley Agraria de noviembre de 1917, se encuentran en el libro de actas de sesiones del congreso del estado de Zacatecas, año 1917, Biblioteca legislativa Julián Adame; los entrecomillados de este apartado, pertenecen a ese libro.

74 El ingeniero Julián Adame Alatorre fue diputado por Zacatecas en el congreso constituyente mexicano

En la sesión extraordinaria del 2 de noviembre de 1917, se leyeron los dictámenes a propósito del proyecto de ley agraria presentado por la Comisión Especial Agraria. El diputado Ortega quiso desviar el asunto para discutir trabajos pendientes de la comisión de hacienda, pero el diputado Ramírez recordó que habían sido convocados de manera exclusiva para analizar el proyecto de la Ley agraria. En el recinto legislativo se dio lectura a cada uno de los artículos. El primero: «el objeto de la presente ley es crear, fomentar y proteger la pequeña propiedad rural». Ramírez propuso que se agregara «De acuerdo con el artículo 27 constitucional». El artículo se aprobó por unanimidad (13 votos). Sobre qué terrenos debían ser considerados de utilidad pública, se dio una pequeña discusión. Julián Adame explicó con detalle, dando cuenta que se respetarían los ejidos, se puso a votación siete a favor y seis en contra. Según el libro de actas de aquella sesión, mientras Adame intervenía, detuvo su discurso para quejarse frente a la presidencia de que nadie lo escuchaba.

La sesión continuó con el análisis de la creación de las colonias agrícolas siempre que hubiesen 20 agricultores que lo solicitaran o que el propio gobierno acordara su instalación. La comisión propuso que en su parte final se agregara «las fracciones a que se refiere el artículo, se denominarán zonas de fraccionamiento». Una vez más, la secretaría anunció en alta voz la votación dividida. Adame solicitó a los que no estaban conformes explicaran sus razones. Viadero propuso que en lugar de las palabras «tierras inexplotadas» su optara por «tierras incultas». La discusión continuó con la propuesta de los diputados Ortega y Villaseñor para incorporar un nuevo inciso al artículo segundo, relativo a que los demás lugares que excedieran de 500 habitantes dentro de un cuadrado de 3 kilómetros por viento, también debían considerarse terrenos por fraccionar. En la discusión Adame dio lectura al segundo artículo de la ley orgánica del municipio libre. La sesión se interrumpió.

de 1916-1917 junto con Adolfo Villaseñor, Juan Aguirre Escobar, Andrés L. Arteaga, Jairo R. Dyer y Antonio Cervantes. El ingeniero Adame nació el 14 de enero de 1882 en el pueblo de San Francisco de los Adame (hoy municipio de Luis Moya), realizó sus estudios en el Instituto Científico y Literario de Zacatecas, cursó su profesión de ingeniero topógrafo en la Escuela Nacional de Minería. José Enciso confirma el interés que tuvo Adame en la cuestión agraria: «La vocación agrarista de Adame fue manifiesta desde antes del congreso constituyente, en octubre de 1915 había fundado la Comisión Local Agraria de Zacatecas». Fue elegido diputado al congreso de Zacatecas donde encabezó los trabajos de la Comisión Especial Agraria. Participó como delegado agrario en San Luis Potosí y Chiapas y en la fundación de la Comisión Agraria de Querétaro. Trabajó en la Comisión Nacional de Irrigación en Tula, Hidalgo, Aguascalientes y asesor del Departamento Agrario en 1936. Fue miembro del equipo que organizó la deuda agraria en la Comisión Nacional Agraria e integrante de la comisión dedicada a la preparación del reparto de tierras en Yucatán, en el periodo de gobierno del general Lázaro Cárdenas. Entre sus últimos cargos, ocupó la jefatura de indemnizaciones de la Secretaría de Recursos Hidráulicos. Murió en 1976. Enciso, *Zacatecas en el constituyente de Querétaro*, 2017, pp. 138-142.

No pudieron acordar en su cabalidad la redacción de la fracción segunda del segundo artículo. En su lugar se propuso el proyecto de decreto que autorizaba al gobernador a celebrar contrato con el ingeniero Peimbert para llevar a cabo el estudio técnico y administrativo de las obras de regadío de Excámé, en Tepechitlán. Así terminó aquella sesión extraordinaria de los diputados locales. Se reanudó al día siguiente (3 de noviembre), como sesión ordinaria, con la lectura de la proposición de la fracción II: «Todas aquellas tierras que, encontrándose in cultas y que pertenezcan a propiedades cuya superficie sobrepase a las señaladas en el artículo cuarto, reúnan buenas condiciones para el establecimiento de colonias agrícolas según dictamen pericial, siempre que haya cuando menos 20 agricultores que soliciten establecerse o que el gobierno del estado acuerde la fundación de dichas colonias». Alguien propuso derogar lo que se había aprobado por no haber sido lo suficientemente discutido, pero Estrada aclaró lo que significa la palabra *derogar* «llegando a la conclusión de que dicha palabra no tiene aplicación en el presente caso». La proposición se aprobó por 8 votos a favor, frente a 5 en contra.

El diputado Magallanes solicitó la lectura completa del proyecto de Ley agraria y no solo el dictamen de la comisión; en su opinión no se podía aprobar una ley que no conocían: «no conviene en el procedimiento [...] debía de haberse empezado por dar lectura al ejemplar de la ley para conocimiento de los diputados». Estrada le contestó que precisamente por eso, se habían hecho llegar a la secretaría varios ejemplares. El asunto se tensó con las intervenciones de Adame, Hurtado y Magallanes cuando hicieron alusión a que «oficialmente no tienen conocimiento de la ley y de que los proyectos de ley deben sujetarse a todos los trámites». Viadero propuso se diese lectura al proyecto completo, pero el presidente López de Nava advirtió que se trataba de un documento bastante extenso, por lo que solicitaba al pleno concentrarse en el dictamen. Adame se opuso y rechazó el dictamen de la comisión. Villaseñor hizo moción de orden para preguntar si se encontraba aquel dictamen suficientemente discutido. Así se hizo, el resultado de la votación era de esperarse: nueve votos rechazando el dictamen (Viadero, Magallanes, Adame, Sánchez, Ramírez, Trujillo, Villaseñor, Hurtado y López) y cuatro lo aprobaron (Estrada, Ortega, Aguilar y López de Nava). El asunto estaba trabado. Villaseñor advirtió que si se regresaba el dictamen, no podría volver a presentarse, sino después de transcurrido un año. Los diputados Ortega y Adame indicaron que eso podía pasar en caso de que se hubiese rechazado en dos ocasiones. La secretaría devolvió el dictamen a la comisión y propuso aplazar la cuestión «en nota de la

importancia y los muchos asuntos que hay en cartera». Villaseñor propuso que en adelante, en cada sesión, se analizara el proyecto de ley sobre relaciones familiares. Otros asuntos de la comisión de justicia y hacienda estaban en puerta, pero la sesión de aquel 3 de noviembre no tuvo resolución alguna sobre el tema de nuestro interés. El diputado Ortega solicitó la suspensión como sesión pública desalojando del recinto a oficiales y taquígrafas. Un pequeño receso de 20 minutos bastó para que se reanudara, ahora bajo la presidencia de Villaseñor.

Tal parece que el ánimo de los diputados no era el más propicio para llegar a acuerdos, pues el tema que ocupó su discusión fue el de cómo Villaseñor había llegado a ocupar la presidencia de la legislatura. En el libro de actas se lee que aquella sesión terminó por desorganizarse, pero a las 4:50 de la tarde se reunieron en sesión extraordinaria para continuar con la discusión del tema de la presa de Excámé. La presidencia hizo sonar el timbre quedando el *quorum* integrado. Se dio lectura a los dictámenes de los artículos del tercero al séptimo del proyecto de la Ley agraria pasando su discusión a la siguiente sesión, en tanto que se presentó la solicitud del gobernador, el general Enrique Estrada, para separarse de su cargo por tres meses «con objeto de prestar sus servicios como militar en pro de la pacificación del país». Los argumentos a favor fueron que el presidente de la república había distinguido al general Estrada

como uno de los jefes de confianza [...] y por otra parte no es justo que los señores militares disfruten de canonjías si así pueden llamarse los gobiernos de los estados, estando acostumbrados al servicio activo de la campaña y menos justo aún que permanezcan alejados del servicio porque con ello harían un papel bien triste; y por otra parte para hacer que se lleve a efecto la Ley Agraria, está la legislatura, puesto que es de su deber vigilar que se lleven a efecto las leyes que dicta y por estas consideraciones opina que es de concederse la licencia que solicita el general Estrada.

El diputado Ramírez argumentó que si ahora el estado de Zacatecas se encontraba bajo el mando de un jefe militar que comandaba una importante tropa que debía resguardar las garantías de los habitantes de la entidad, eran los propios militares los que con frecuencia cometían los delitos. Había que proponer un gobernador interino como el general Murguía, zacatecano y «jefe de alta graduación». Pero el diputado Adame consideró que se debía hacer lo que hicieron en Valparaíso y en los pueblos del sur: «que los mismos ciudadanos se proporcionan las garantías nece-

sarias formando defensas sociales y haciéndose respetar por sí mismos sus derechos y no hacen el triste papel de otros que, como el de Ojocaliente, se asusta con la más mínima cosa». Por escrutinio secreto, los diputados eligieron al Dr. José Trinidad Luna Enríquez gobernador interino.

En la sesión extraordinaria del 5 de noviembre se retomó el asunto de la Ley agraria con el recordatorio de los diputados Adame y Villaseñor de que la cámara debía ocuparse exclusivamente de dicha ley y no de discutir artículo por artículo sin previo dictamen. Una vez más el presidente solicitó votación para dispensar o no del trámite de pasar a la comisión especial. Por votación económica se aprobó por mayoría entrar a la discusión del dictamen relativo a los artículos tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo. Por desgracia el libro de actas no da cuenta de los argumentos de contenido jurídico y administrativo, se va por las ramas al detallar que las opiniones de los diputados se concentraron en alusiones personales, en mociones de orden, en interrupción y reanudación de las sesiones.

En la sesión del 6 de noviembre, el presidente López de Nava solicitó ser relevado de su cargo por la retirada de varios diputados del recinto; supuso que se trataba de una inconformidad con la mesa, pero Julián Adame precisó que era en realidad por cuestión de procedimiento «en un asunto de tanta importancia como lo es el proyecto de Ley agraria». No se aceptó la solicitud de López de Nava; se preguntó si debía continuar la Comisión Especial Agraria.

A propósito de comisiones, en la siguiente sesión del 8 de noviembre, se discutió nuevamente quiénes las integrarían. Julián Adame siguió ocupando la representación de la Comisión Especial Agraria. Por la tarde, la secretaría leyó los dictámenes de dicha comisión sobre los capítulos II, III, IV, V, VI y los artículos transitorios. No se explica por qué de pronto todo fue tan rápido, pero la secretaría, al final de la lectura, recordó a los diputados que todos los documentos leídos se encontraban a la vista para su estudio. Nadie objetó la redacción del artículo 8 relativo a que en primer término son los dueños los que deben fraccionar, tampoco que si en caso de que estos se rebelasen, llevaría al gobierno del estado a decretar la expropiación (en este punto solo Sánchez se opuso, con 12 votos a favor).

Los siguientes artículos tampoco fueron objeto de discusión, no así el artículo 17 referente al precio y modo de pagar los lotes; el propio Adame expuso que no estaba de acuerdo con el dictamen y se necesitaba la opinión de todos los diputados porque no se especificaba la clase de moneda. El diputado Trujillo aprovechó el momento para expresar que debía dejarse en entera libertad al propietario para

exigir el precio de sus tierras en la moneda que decidiera, porque de lo contrario, se trataría de una expropiación con lo que se faltaría a un precepto constitucional; además se opuso al plazo de pago, debía ampliarse para cubrir la deuda. Adame señaló que el plazo de 25 años era suficiente para el pago de los lotes. Trujillo se mantuvo: cómo se podría pagar por un adjudicatario que empezaba a trabajar la tierra sin ningún capital «y tiene que sujetarse a ganar un 3 o 4 por ciento de utilidad. Forzosamente tendría que ir a parar en manos de los usureros». El diputado Sánchez contradijo a Trujillo, claro que un agricultor ganaba mucho más que lo señalado. El asunto se prolongó: Adame aclaró que lo que estaba en discusión eran los 25 años para cubrir el adeudo o ampliar el plazo a 50 años. Magallanes insistió en que a los propietarios no se les podía dar la libertad de decidir qué tipo de moneda, sino ajustarse a los «bonos de la deuda agraria». Ortega confirmó que la deuda debería ser directa entre «terrateniente y el estado y el pago en papel registrado en un plazo de 48 años». Viadero, en contraparte, insistió en que el propietario tendría el derecho de contratar cuando fuese el caso de fraccionamiento voluntario. Villa-señor tomó la palabra para decir que el propósito de esta ley era beneficiar al mayor número de adjudicatarios, pero sin perjudicar a los primitivos propietarios. La deuda debía ser entre los solicitantes y los propietarios. Aclaró que las comisiones no tenían por qué imponer su criterio propio, sino señalar los escollos: «Los propietarios, en lugar de hacer que se les pague cuanto antes su terreno, harán por que suceda lo contrario y así recoger sus lotes y con ello no habrá propietarios rebeldes, todos se prestarán a fraccionar sus tierras».

Se presentaron los dictámenes de los artículos relativos al capítulo V sobre los requisitos de adjudicatarios y las obligaciones a que debían quedar sujetos; en esa misma sesión se discutieron los relativos al capítulo V sobre el derecho de propiedad de los lotes, no hubo mayor discusión al respecto. En eso avanzaba el asunto, cuando Magallanes suplicó a la presidencia suspender la reunión por la fatiga de los diputados y porque los artículos que seguían llevarían un amplio debate por las evidentes diferencias de opinión. Se resolvió por la suspensión hasta el 12 de noviembre, declarada en sesión permanente.

Se trataba del tema del agua; Magallanes había advertido sobre la división de opiniones y auguraba un largo debate porque la redacción del artículo 30 decía: «Las aguas de propiedad particular serán expropiadas juntamente con los terrenos y su uso será reglamentado por el ejecutivo del estado». En esa sesión Magallanes se equivocó, pues no causó revuelo la redacción, ni tampoco la siguiente, relativa

a que al hacer el fraccionamiento por la Comisión Agraria, «se tendrá cuidado de separar las superficies que sean necesarias para dotar el fundo legal y ejidos a los pueblos». Ambos artículos fueron aprobados por unanimidad. En lo que se detuvo la discusión fue en el caso de que los extranjeros pudieran ser beneficiados con la Ley agraria. Adame y Trujillo argumentaron que esta ley estaba redactada de manera exclusiva para los mexicanos por nacimiento, pero que, dada la escasez de población agrícola, se podía aceptar a los extranjeros «y esto sería en cierto modo una ventaja para los mexicanos, porque vendrían a servirles de escuela»; Ramírez precisó que si los extranjeros podían adquirir tierras, su pago debía ser en un plazo corto y al contado, porque tanta «liberalidad» hacia los extranjeros podía constituir un peligro para los mexicanos y más cuando esta ley es para los «hambrientos, para los desgraciados de nuestro país y no para los ricos». Villaseñor habló de que se podía justificar la venta de lotes a extranjeros, porque además de que la costumbre en Europa, por ejemplo, no era de acaparar tierras, sino de hacerlas productivas, era sano para el pueblo mexicano conocer otras costumbres; serían egoístas los legisladores si después de repartir tierras a todos los mexicanos, se quedaran otras sin cultivar por este prurito. Se votó y el resultado fue la no aprobación del artículo en cuestión.

El 20 de noviembre se promulgó la Ley agraria. Su diseño, discusión y aprobación no llevó mucho tiempo. Por falta del *Periódico Oficial* del primer semestre de 1917, no sabemos cuándo se redactó el proyecto. Lo que sí podemos mostrar es que su discusión se dio entre los primeros doce días del mes de noviembre para ser promulgada unos cuantos días más tarde. El tema agrario era del mayor interés, antes que el laboral o el educativo. Hasta 1925 se promulgó la ley relativa al mundo del trabajo.<sup>75</sup> Una vez que quedó aprobada la Ley agraria, se presentó en noviembre de 1917 el proyecto para la nueva constitución del estado libre y soberano de Zacatecas.

Entre 1917 y 1919 en que se reformó la Ley agraria estatal, se presentaron 400 amparos, de los cuales 61 correspondieron a las materias administrativa-agraria (Cuadro 9). Para el gobernador Enrique Estrada, se justificaba una nueva Ley agraria por la cantidad de amparos presentados por los propietarios de las haciendas, consideró a los amparos «obstáculos de apariencia legal» que evidenciaban la pugna entre los intereses de los propietarios y la política nacional y estatal de fraccionamiento agrario. Refirió que los hombres sin tierra tenían nulificado su derecho a la ciudadanía por estar sujetos a la voluntad del propietario:

~~~~~  
75 Amaro, «Trabajo, trabajadores», (en prensa).

El fraccionamiento en derredor de los centros poblados, libra a los pueblos y a los ciudadanos en general, de un yugo degradante, dándoles libertad económica que es base indefectible de las demás libertades sociales, y muy particularmente de la libertad política. Es decir, además de resolver esa libertad fundamental un problema económico, crea la nacionalidad formando ciudadanos que garanticen un regular funcionamiento democrático, cimentando por el esfuerzo de actividades conscientes, la existencia de nuestro pregonado y vacilante Municipio Libre.<sup>76</sup>

CUADRO 9. DISTRIBUCIÓN DE MATERIAS EN EXPEDIENTES DE AMPARO,  
ZACATECAS, 1917-1919

<i>Materia</i>	<i>Número de expedientes</i>
Administrativa-agraria	61
Civil	39
Constitucional	1
Electoral	2
Familiar	4
Fiscal	18
Laboral	2
Mercantil	11
Militar	10
Penal-criminal	240
Sin clasificación	12
Total	400

Fuente: Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ

En este bienio en que se redactaron las dos primeras leyes agrarias del estado de Zacatecas, fue directamente el gobernador quien recibió la mayor cantidad de amparos en su contra. La ley agraria de 1919 mantuvo la posibilidad de que fuera el propietario quien de manera voluntaria podría realizar el fraccionamiento en acuerdo con la Comisión de Fraccionamiento Agrario. Sería su obligación presentar un plano topográfico en el que se marcarían los lotes destinados a la venta y su precio sujeto a aprobación por el ejecutivo estatal. El propietario tendría la

<sup>76</sup> Exposición de motivos de la Ley agraria de 1919, general Enrique Estrada, gobernador del estado de Zacatecas, Anexo XVII.

obligación de informar a dicha Comisión los lotes vendidos y las condiciones de la venta. La principal diferencia entre ambas leyes se concentró en la cuestión de la declaratoria del gobierno de la rebeldía del propietario previendo varias situaciones: cuando una vez avisado por el gobierno, no ofreciera ninguna respuesta, si en caso de ofrecerla no se precisara que se haría sin salvedades, si se presentara su respuesta reconociendo que lo haría sin salvedades, pero no presentara proyecto de fraccionamiento en el lapso indicado o cuando se resistiera a realizar las ventas. El gobierno estaría en condición de declararlo en rebeldía dándole oportunidad de que en cinco días manifestara su afirmativa de fraccionar, la Comisión Agraria Local enviaría un perito para realizar los trabajos e informes que tendría que entregar al gobernador, quien podría entonces decretar la expropiación para dar inmediata posesión a los solicitantes (Anexo XVI).

CUADRO 10. AUTORIDADES MOTIVO DE QUEJA EN EXPEDIENTES  
DE AMPARO ADMINISTRATIVO-AGRARIO, ZACATECAS, 1917-1919

<i>Autoridades</i>	<i>Número de expedientes</i>
Departamento de Agricultura y Fomento	1
Asambleas municipales	5
Presidentes municipales	7
Congreso del estado	13
Militares	3
Gobernador-comisión de fraccionamiento	39
Jueces de primera instancia	2
Secretaría de Industria, Trabajo y Comercio	2
Secretaría de Obras Públicas	1
Comisión Agraria Local	2

Fuente: *Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ*

Según la información presentada por Sandra Kuntz sobre el reparto agrario en México, entre 1915 y 1934 se repartieron 11 580 833 hectáreas, mientras que en los años de gobierno del general Lázaro Cárdenas, se repartieron 18 786 131 hectáreas.<sup>77</sup> Estos datos han consolidado la idea del éxito del reparto en el periodo de Cárdenas. El planteamiento de Luis Barrón es que la lentitud y complicación del

<sup>77</sup> Kuntz, *Historia económica general*, 2010, p. 452.

reparto en el periodo precardenista se dio porque se crearon las bases para la burocracia particular que implementó dicha política con la fundación de la Comisión Nacional Agraria y las comisiones agrarias locales,<sup>78</sup> fueron los años en que las entidades diseñaron la legislación secundaria, que como el caso zacatecano, tuvo que reformar de inmediato su primera ley ante la embestida de los numerosos juicios de amparo presentados por los grandes propietarios; la contención de la reforma, en gran parte se debió a la independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en que las autoridades ejecutivas, legislativas y administrativas tuvieron que acatar sus resoluciones. Ese liberalismo decimonónico en materia de propiedad, se heredó en la Ley del 6 de enero de 1915 y en la propia Constitución de 1917 al garantizar los derechos individuales; el constitucionalismo de 1917 reconoció a la propiedad como un derecho natural, pero no absoluto, bajo la regulación del Estado mexicano por detentar el derecho primordial y superior de la nación.<sup>79</sup> El artículo 10 de la Ley del 6 de enero, estableció:

Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del poder ejecutivo de la nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado ese término, ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclama contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial, declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia solo dará derecho a obtener del gobierno de la nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año, podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.<sup>80</sup>

---

78 En una reciente investigación, Jacobo Bernal explicó la creación de la Comisión Nacional Agraria y sus filiales en las entidades; estas instituciones fueron las directamente encargadas de instrumentar la política agraria posrevolucionaria, representaron un engranaje institucional entre la federación y las autoridades estatales favoreciendo procesos de centralización. Destaca el conflicto de soberanías al establecerse en el artículo 27 dos formas para la redistribución de la propiedad: el fraccionamiento y la dotación ejidal. El primero fue determinado por las autoridades estatales al fijar los límites de lotes y la legalidad del procedimiento, mientras que el segundo fue materia federal al concentrar las resoluciones en la Comisión Local Agraria, dependiente de la Nacional, «estamos frente a una disputa de soberanías, en la que el poder federal, buscando restar fuerza a los gobiernos locales, impulsó la dotación de ejidos como forma de distribución de la tierra, pues permitir el fraccionamiento empoderaba a los grupos de poder regionales y ello redundaba en un detrimento proporcional del centro», Jacobo, «Las comisiones agrarias», (en prensa).

79 Barrón, «Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social», 2012, pp. 293, 306, 308.

80 Artículo 10. Ley del 6 de enero de 1915.

Ese liberalismo decimonónico se puede observar también en las dos primeras leyes agrarias de Zacatecas, que si bien su propósito fue crear la pequeña propiedad rural, siguieron considerando la grande y mediana propiedad bajo la justificación de las diferentes regiones en el estado, donde algunas de las grandes haciendas habían demostrado éxito en su desarrollo productivo y, de someterlas a fraccionamiento, se daría un proceso de estancamiento y más aún, de retroceso en la producción agrícola.

La contención a la política nacional de reforma agraria durante el periodo pre-cardenista es un signo, como sostiene Barrón, de la independencia de la Suprema Corte respecto al ejecutivo y legislativo nacionales. A través de un estudio de caso, podemos ilustrar lo anterior. Proceso complejo, lento, tortuoso, violento, donde, por una parte, se defendieron las garantías individuales bajo la trayectoria del constitucionalismo liberal, pero por otro, se fue estableciendo el itinerario en que Estado mexicano se vio en la urgente necesidad de construir su propia legitimidad a través del discurso de la revolución caracterizado, de manera prioritaria, por la justicia social y la emergencia de derechos sociales que identificara el constitucionalismo social mexicano del siglo XX. En la etapa precardenista se dará inicio a la legislación secundaria por parte de las entidades, a la creación de una burocracia que, como Jacobo lo anota, se hará cargo de instrumentalizar la reforma agraria a través de sus equipos administrativos y técnicos. La creación de la colonia agrícola La Blanquita, en la comunidad de Trancoso, en el municipio de Zacatecas, es un universo donde todos estos hilos confluyeron.

#### DONDE SOPLA EL VIENTO ...

##### *La solicitud*

Un grupo de hombres a caballo, en la noche del 19 de mayo de 1928, se dirigieron a la comunidad de Trancoso, en el municipio de Guadalupe, Zacatecas, con la orden expresa de terminar la vida de 18 campesinos solicitantes de tierra que desde 1917, en que se publicó la primera ley agraria del estado, los convertía en sujetos de derecho para ser pequeños propietarios rurales. Interpretaciones contradictorias sobre el hecho se siguen expresando en el hoy municipio de Trancoso: fueron asesinados por un grupo de cristeros por su radical agrarismo, se lo merecían por andar de «buscones»; el crimen atroz los convirtió en «mártires» que sin estar en pleitos

con la iglesia católica, buscaron hacer efectiva la ley agraria, «Los mártires de La Blanquita», fueron conocidos después. No los mataron los cristeros, sino fueron privados de su vida por órdenes del propietario de la hacienda de Trancoso. Las diferentes opiniones aun prevalecen en la comunidad.<sup>81</sup>

Desde 1917, el grupo de solicitantes se presentó primero ante el propietario de la hacienda, José León García, para que les otorgara las tierras que necesitaban. Alegaron apegarse a los preceptos del artículo 27, resultado de la lucha armada. José León —descendiente de la familia García, de los gobernadores Francisco y Gabriel que hemos presentado en los capítulos anteriores—<sup>82</sup> les respondió que con gusto les entregaba las tierras, pero sin definir cuándo.<sup>83</sup>

La Ley agraria de 1917 estableció como zonas de fraccionamiento y de utilidad pública las tierras que circundaran las poblaciones de más de 5 mil habitantes en un espacio de 24 kilómetros por lado, las poblaciones de mil a cinco mil habitantes en un espacio de 16 kilómetros por lado y las poblaciones de 500 a mil habitantes en un espacio de 8 kilómetros por lado; lo mismo para las tierras in cultas con una superficie mayor a dos mil hectáreas que «reúnan buenas condiciones para el establecimiento de colonias agrícolas» (Anexo XV).

La solicitud de aquellos trabajadores agrícolas se mantuvo viva en la década siguiente, pero dejaron de insistir con el propietario y se dirigieron al Departamento de Agricultura y Fomento. Expusieron su necesidad de tierras, la justificaron porque reunían todos los requisitos que la ley agraria estatal determinaba. Fue aprobada por la comisión y por el gobernador y atendidos por uno de los diputados

---

81 Me baso en una investigación dedicada al proceso judicial de este caso, elaborada por Terán y Márquez, *Donde sopla el viento*, 2016.

82 José León García, propietario de las haciendas de Trancoso, El Refugio, San Marcos y Cañada Honda, fue gobernador interino de Zacatecas en 1912. Su primo, Genaro G. García, fue presidente del Banco de Zacatecas y gobernador del estado entre 1900 y 1904. En la generación anterior, se encuentran los hijos de Antonio García: Jesús (propietario de las haciendas de Tancoleche, Guadalupe de los Corrientes, Pozo Hondo, San Marcos y Bocas) y José María (propietario de la hacienda de Trancoso y Rancho Grande). En esa generación está Gabriel García Elías, gobernador de Zacatecas entre 1870 y 1874, hijo del gobernador del estado, Francisco García Salinas (1829-1834). El hermano de Francisco, Antonio, fue propietario de la hacienda de Trancoso y gobernador de 1849 a 1850; construyó la fábrica de *La Zacatecana*, en los límites de la hacienda, De los Reyes, *¿No queda huella ni memoria?*, 2002. José León García participó en las compañías mineras de El Tiro General de Charcas (San Luis Potosí), accionista principal de la Negociación Minera San José de la Cruz, socio de la compañía minera de Pabellón. En Aguascalientes fue socio de la Compañía Eléctrica, dueño de la Compañía Ladrillera, presidente de la Tenería El Diamante, accionista de la Compañía de Tranvías de San Luis Potosí y de la Compañía de Tranvías de Aguascalientes; fundador de la primera agencia automotriz en Zacatecas, García y Canales; integrante del grupo que fundó el Banco de Zacatecas y presidente de su consejo administrativo, Esparza, *Historia de la ganadería*, 1988; Gámez, «Estrategias», 2009, pp. 79-98.

83 Canizales, «La matanza de La Blanquita», 2010, p. 67.

del congreso del estado para que les explicara con mayor detalle sus derechos sobre la tierra.

La hacienda de Trancoso era reconocida por su prosperidad en el estado de Zacatecas debida a su diversificación productiva, su alta competencia en el ramo de la ganadería,<sup>84</sup> las continuas inversiones que sus propietarios hicieron en tecnología hidráulica, caminos, presa, norias, sistema de canales, pozos artesianos, máquinas perforadoras, desterradoras, sembradoras, trilladoras, segadoras. El gobernador de Zacatecas, Jesús Aréchiga, estaba convencido de que el derecho a la propiedad era inalienable, «arrebatar a un hombre aquello que se ha asimilado por medio de la aplicación de su inteligencia y de su libre actividad, es atentar a la inviolabilidad de su persona», las leyes garantizan esa inviolabilidad, «es el fundamento del derecho del primer ocupante y es el fundamento también del trabajo: está al frente de todo trabajo y de todo derecho».<sup>85</sup>

Jacobo Bernal, al analizar el reparto agrario en el estado de Zacatecas, propuso una regionalización de la entidad en tres grandes áreas: los Cañones, al sudoeste en donde se encuentran algunos de los pueblos de indios que citamos en el primer capítulo, una zona fértil en la que no se requirió de grandes concentraciones de tierra para su cultivo; el Altiplano, de desarrollo ganadero, en el periodo porfiriano Zacatecas ocupó el quinto lugar a nivel nacional en producción ganadera; los Valles, área agrícola con pastizales para la ganadería y con yacimientos mineros, se caracterizó por la mediana propiedad (Mapa 4); las haciendas y ranchos se concentraron en las zonas del Altiplano y de los Valles, mientras que la propiedad comunal se desarrolló en los Cañones.<sup>86</sup> En opinión de Jacobo Bernal «la economía zacatecana [...] se basaba en la pirámide minería, agricultura y ganadería. Estructura en la que la tierra era el soporte indispensable, por lo que poseerla, arrendarla o trabajarla era el núcleo de las relaciones no solo económicas o de trabajo, sino sociales y culturales de la época».<sup>87</sup>

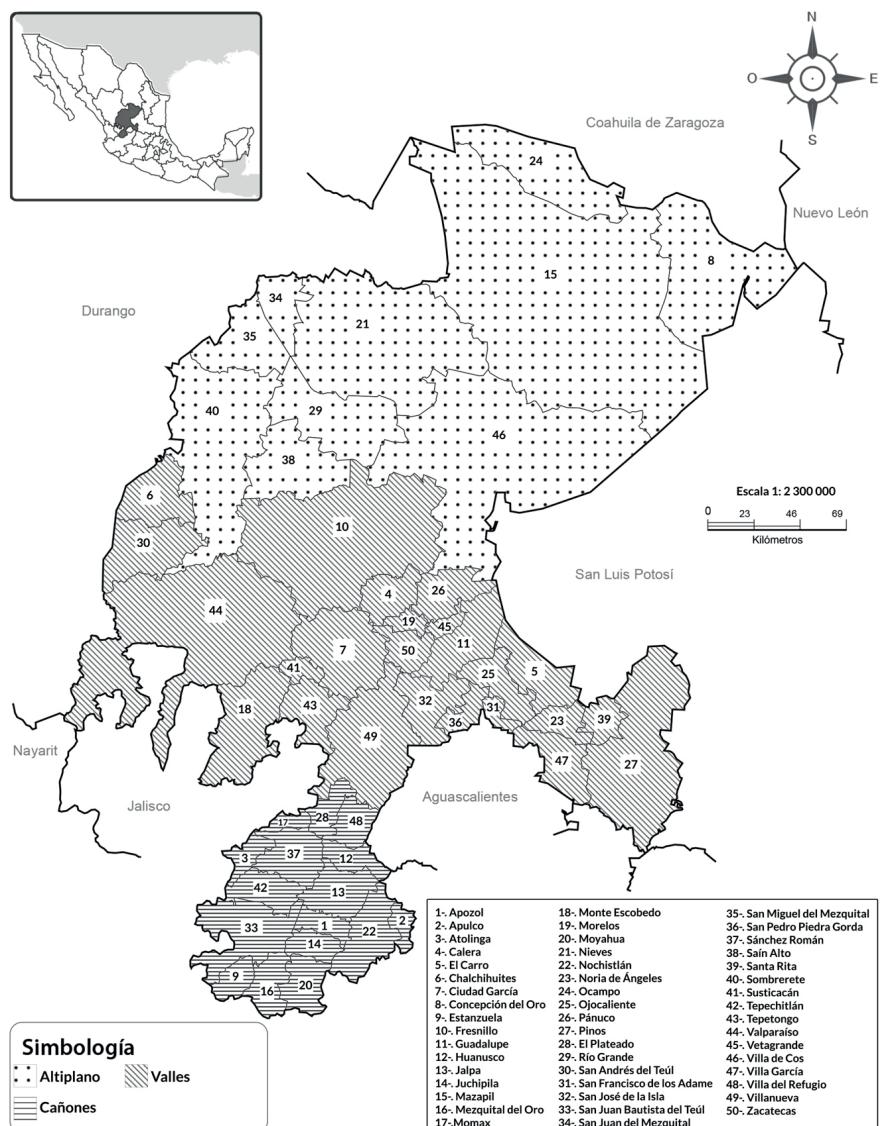
<sup>84</sup> En 1900 la hacienda de Trancoso contaba con 54 067 ovinos y 12 830 caprinos. En 1902, el gobernador informó de la existencia de 1 062 218 cabezas de ganado, Pankhurst, Memoria, 1909.

<sup>85</sup> Aréchiga, Memoria de gobierno, 1897.

<sup>86</sup> Jacobo, *Por un pedazo de tierra*, (en prensa).

<sup>87</sup> *Ibid.*

## MAPA I. REGIONES DE ZACATECAS



Fuente: Mapa elaborado por Jacobo Bernal, *Por un pedazo de tierra*, (en prensa).

Con la publicación de la ley agraria en noviembre de 1917, las solicitudes de trabajadores del campo no se hicieron esperar; entre 1917 y 1919 en que se publicó una nueva ley reformada, se presentaron 925 solicitudes, dejando sin resolución 867,<sup>88</sup> al grado de que por las presiones de los hacendados, el gobernador del estado publicó un decreto el 4 de diciembre de 1918 exceptuando del fraccionamiento los terrenos de riego. Propietarios como José León García, establecieron fraccionamientos, sí, pero entre miembros de su propia familia:

CUADRO 11. FRACCIONAMIENTO IMPLEMENTADO POR JOSÉ LEÓN GARCÍA, 1926

<i>Porción de terreno</i>	<i>Propietario</i>	<i>Hectáreas</i>
Cieneguita	Carmen García Nieto	1,664
La Zácateca	Luz García	1,870
Santa Mónica	Loreto García	1,903
Tolosa	Alberto Macías	1,933
El Casco	José García	1,927
Los Charcos	Joaquín García	2,000
El Cerrito	María G. García	1,924
La Verde	Aurelio Díaz	2,000

Fuente: Jacobo, «José León García», 2010, p. 24.

Los solicitantes se mantuvieron en su petición, se creían con el derecho sobre la tierra, según la ley agraria de Zacatecas. La primera cantidad exigida por los peticionarios fue de 3 500 hectáreas para establecer una colonia agrícola, La Blanquita; se fundaron en el inciso II del artículo 3.<sup>89</sup> Todo parecía llevar su curso, cuando el propietario de la hacienda, José León García, tuvo noticia de la solicitud:

En la historia de Trancoso esto no había pasado nunca, con ninguno de los dueños desde 1656: nadie se le había puesto al tú por tú a algún hacendado, nadie. José León

<sup>88</sup> López y Sotelo, «Los agitados años», 1992, p. 107.

<sup>89</sup> Los solicitantes fueron Pedro Mauricio, Estanislao Raudales, Agustín Raudales, Tomás Raudales, Juan Raudales, Herculano Raudales, Pablo Reyes, Cayetano Reyes, Anastasio Gaytán, Jesús Juárez, José Juárez, Víctor Juárez, Pablo Martínez, Juan Martínez, Luis Martínez, Prisciliano Sánchez, Mario López, Julián Mauricio, Adrián Mauricio, Marcelo Trejo y Pablo Gaytán. Expediente 283 / 1927 relativo a la colonia agrícola La Blanquita, ubicada en terreno de la hacienda de Trancoso, del municipio de Guadalupe, Zacatecas», Dirección de Fraccionamiento Rural del Estado de Zacatecas (en adelante, DFREZ-exp. 293).

García era considerado todo un personaje, gobernador de Zacatecas, uno de los más grandes ricos hacendados. Ganadero, minero, socio de bancos, todo un personaje. Que un trabajador se le pusiera al brinco, pues tenía que reaccionar de esa manera.<sup>90</sup>

Los descendientes que han legitimado la voz de «mártires» para los peticionarios, reconocen que su solicitud representó toda una afrenta nunca vista en la historia de la comunidad. León García, una vez notificado, tendría 30 días para fraccionar por su cuenta. Acompañado de su apoderado, el licenciado Enrique F. Hernández, ofreció su primera respuesta: expresaba su conformidad «absoluta, sin salvedades» y pedía copia del plano de los terrenos. Las autoridades le respondieron que eso era parte de su obligación. El licenciado Hernández preparó su argumentación: primero, no había pasado el plazo para cualquier tipo de reclamo y cualquier tipo de declaratoria de rebeldía, segundo, el plano lo deberían proporcionar las autoridades sin afectar los terrenos de labor de García. La consideración de que el fraccionamiento era voluntario y sin salvedades empezaba a dejar de ser contundente, el licenciado Hernández aseguró que de haber sido voluntario, sin necesidad de solicitud, hubiera empezado García por indicar las tierras a fraccionar.

Para atajar el argumento anterior, el gobernador, Fernando Rodarte, envió al perito para realizar los trabajos técnicos, quien indicó con precisión medidas y localización. Hernández mandó un croquis de terrenos de agostadero susceptibles de fraccionar, no los que había medido el perito. Una larga correspondencia entre autoridades estatales y el apoderado de García se sucedió hasta el 18 de mayo de 1928, en que el gobernador comunicó al propietario de la hacienda que el tiempo para fraccionar había concluido; tendría 30 días para satisfacer todas las solicitudes «apercibido que de no dar cumplimiento a esta disposición, se procederá a efectuar el fraccionamiento por el gobierno del estado, en rebeldía del propietario».<sup>91</sup> Según el director del Departamento de Agricultura y Fomento, el propietario se había burlado de la ley estatal, bajo un discurso simulado de respeto al artículo 27 de la Constitución general.

La prensa local agrarista, reconocida en el movimiento revolucionario, no dejó de atizar con una larga serie de adjetivos que denostaban al propietario de feudal, amo y despota y una larga serie de argumentos en pos de la justicia social de los

---

<sup>90</sup> Entrevista a Pablo Reyes Cordero, 22 de marzo de 2016, en Terán y Márquez, *Donde sopla el viento*, 2016, p. 101.

<sup>91</sup> DFREZ-exp. 293.

hombres sin tierra. García envió al administrador de la hacienda: «ahí dice, léale, por aquí está en el papelito ese para que lo lea, para que se desengañen, jah qué caray! Es una cita de comparecencia de Agricultura y Fomento, dice: el patrón no los quiere ya, que se vayan de aquí».<sup>92</sup> El grupo de trabajadores le respondió que ahí, en esas tierras, nacieron ellos, sus hijos, ahí estaban sus muertos y por esas razones no saldrían del lugar, en todo caso, el que tendría que irse sería el hacendado y su administrador. El 18 de mayo, los trabajadores recibieron la noticia de que el gobernador había declarado en rebeldía a León García. En la madrugada del 19 fueron atacados en sus chozas:

Me quedé dormido, cuando *tra tra tra*, que me levanto y oigo un clarín muy des-templado, muy largo, y que me subo a la palma, allá van los cuatro a la carrera, creo que hasta los tumbó un caballo, a todos los tumbaron, a Juárez y al hermano los empalmaron y de un tiro cayeron, y corrió un tío mío y en un jacalito lo mataron. A mi tío Tano, escondido detrás del jacalito, lo mataron y luego mataron a Mauricio, y luego mataron a Julián, y luego mataron a un sordito que se llamaba Anastasio.

Nosotros estábamos cobijados con una cobija prieta, una cobija de hilo que tenía unos conejos pintados, y se metió un viejo enchaparrado y sacó la silla y la aventó para afuera: *¡levántense porque si no, ahí los mato!* Después a mi papá se lo llevaron destalonado, lo mataron a lumbрeras, con los dedos mochos; a los otros seis se los llevaron a la Mesilla, ahí el tiradero de muertos.<sup>93</sup>

De los cuatro peticionarios que se salvaron aquella madrugada, Pedro Mauricio compareció ante el ministerio público en el municipio de Guadalupe, Zacatecas. El personal del juzgado se dirigió al lugar de los hechos. El perito práctico municipal realizó los trabajos de reconocimiento de los cuerpos.<sup>94</sup> Las viudas, entre 20 y 43 años, rindieron su declaración, cómo sacaron de sus jacales a sus esposos, las palabras, los golpes, los balazos, la relinchadera. Después de varios citatorios, el comisario de la hacienda se presentó. Alegó no haberse enterado de nada. Esa fue su declaración.

92 Para la elaboración de la investigación *Donde sopla el viento*, realicé varias entrevistas a los descendientes de los solicitantes de 1917. Entrevista a Hermenegildo Raudales, hijo de Tomás Raudales y María Inés Castillo, vecino de Trancoso, Zacatecas, 23 de abril de 2016, recuperada de Terán y Márquez, *Donde sopla el viento*, 2016, p. 106.

93 Entrevista a Hermenegildo Raudales, *Ibid.*, p. 107.

94 «Diligencia de reconocimiento de los cadáveres del rancho La Blanquita», CCJZ-JPD, exp. 43/928, 19 de mayo de 1928.

Pedro Mauricio dio cuenta pormenorizada ante los integrantes de la Confederación Sindicalista de Obreros y Campesinos de Zacatecas. La prensa local agrarista culpó a un grupo de cristeros de la matanza. El periódico *Orientación* aseguró que después del hecho, se dirigieron a San Jerónimo, realizaron algunas prácticas religiosas encabezadas por el sacerdote del lugar, almorzaron sardinas, pan, tortillas, cerveza y después se retiraron. En cambio, el periódico *El Machete* (órgano del Partido Comunista Mexicano) publicó el «cobarde asesinato» perpetrado por León García.<sup>95</sup>

Según los testimonios de los descendientes, las viudas fueron llamadas por León García: *Las mandé llamar y aquí les voy a dar unos vales para que vayan a Zacatecas a la tienda fulana y ahí saquen lo que quieran, pues yo pago, voy a pagar todo eso, háblenme con confianza!* Una de ellas, contundente, respondió *Nosotras no queremos dádivas, lo que queremos es el terreno y que te largues mucho de aquí*.<sup>96</sup> León García decidió, entonces, recurrir a la justicia federal.<sup>97</sup>

#### *El proceso judicial*

El licenciado Hernández, apoderado de León García promovió un juicio de amparo en contra de los actos de autoridad del gobernador y del Departamento de Agricultura y Fomento por vulnerar sus garantías consignadas en los artículos 14, 16 y 27, dos meses después de la matanza. León García se sintió agraviado en sus derechos. Fue directo contra la determinación del gobernador de declararlo en rebeldía:

El acuerdo de rebeldía que motiva esta queja, tiene varias inexactitudes, pero la más notable y que pone de manifiesto el convencimiento de las autoridades responsables de la irregularidad de sus procedimientos y su deseo de hacerlos aparecer como apegados a la ley, es la que aparece en el resultado noveno en el que, después de tratar con injusta dureza al quejoso, se dice que el ejecutivo mandó al propietario de Trancoso copia del croquis de localización del terreno de la colonia; hecho que es falso de toda falsedad, porque precisamente se estuvo gestionando del Departamento de Agricultura y Fomento, el envío del croquis de referencia, sin conseguir que lo hiciera porque manifestó que quien debería presentar un plano de tal localización, era don José León

95 Terán y Márquez, *Donde sopla el viento*, 2016, p. 112.

96 Entrevista a Hermenegildo Raudales, 23 de abril de 2016, *ibid.*, 2016, p. 113.

97 Barrón ha destacado algunos de los argumentos por los cuales los grandes propietarios solicitaron amparo: la inviolabilidad de la propiedad, la contención de expropiar aun cuando se demostraba la utilidad pública, que los terrenos no podían expropiarse por no ser colindantes a los de los pueblos, que estos no tenían derecho a dotación por no demostrar personalidad jurídica o que las comisiones agrarias no habían respetado las garantías individuales en los artículos 14 y 16, «Del constitucionalismo liberal», 2012, p. 307.

García; y en vista de la constante negativa, de la incomprensible negativa para obtener este importante y necesario dato para proceder al fraccionamiento, el quejoso presentó un croquis al ejecutivo con la localización propuesta por el citado departamento a fin de justificar la imposibilidad material de localizar la colonia en los términos que lo pretendía el citado departamento.<sup>98</sup>

En opinión del apoderado, los renuentes habían sido el gobernador y su Departamento de Agricultura, porque el propietario estaba con toda la voluntad de fraccionar. Con la muerte de los peticionarios, los términos de la solicitud fenecían también. Por qué considerar a León García en rebeldía, cuando los peticionarios habían sido asesinados. Hernández consideró que muertos aquellos, la solicitud quedaba sin vigencia, por lo que de considerar otros peticionarios, el procedimiento tendría que iniciar de nueva cuenta. El juicio de amparo fue, en particular, contra el acto del gobernador de decretar la expropiación. Si se suspendía el decreto, nadie saldría perjudicado.

Sin embargo, las viudas no condescendieron. Se asesoraron del diputado Ramón Saucedo, consideraron que esa solicitud de sus esposos se mantenía viva porque ellas serían las directamente beneficiadas. Aludieron al artículo 34, fracción 3<sup>a</sup> de la Ley agraria de 1919 (Anexo XVII) en donde declaraba a las mujeres sujetos de derecho sobre la tierra. Desde luego, el apoderado de García objetó: esos derechos no podían pasar o ser transmitidos a sus familiares y menos sobre un terreno aun no localizado sobre deslinde pendiente. En opinión de Hernández, lo que procedía no era la transferencia, sino iniciar un nuevo expediente:

El fallecimiento de la mayoría de los peticionarios de tierras, ha dejado sin efecto sus peticiones, de tal manera que, para fraccionar los terrenos solicitados entre otras personas, sería preciso seguir otro procedimiento semejante, es decir, estudiar y aceptar las solicitudes, conceder cuatro meses de plazo [...] seguir todo el trámite señalado por la ley, pero en forma alguna declarar una rebeldía y después decretar una expropiación cuando los interesados, los peticionarios de la mencionada colonia, cuyas solicitudes habían sido declaradas procedentes, han fallecido.<sup>99</sup>

~~~~~  
98 «Juicio de amparo 78/928 solicitado por José León García por violación a sus garantías consignadas en los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos», 17 de junio de 1928, CCJZ.

99 *Ibid.*

El juez de distrito solicitó un informe al gobernador, quien justificó sus determinaciones en función de la Ley agraria local. El jefe del Departamento de Agricultura y Fomento supuso una terrible coincidencia en que, tras declarar al propietario en rebeldía, en la noche se hubiera cometido el crimen de los 18 peticionarios. Tanto este como el gobernador solicitaron al juez de distrito no conceder amparo. Alegaron que con su muerte, los derechos no habían prescrito, pues la solicitud había sido admitida y se había ordenado al propietario proceder al fraccionamiento. El juez favoreció al propietario concediéndose la suspensión del acto reclamado.

El director de Agricultura y Fomento, buscó mantener abierto el proceso. Si bien el amparo concedido a León García fue contra la declaratoria de rebeldía, estimó que podían seguirse las solicitudes presentadas, dada la Ley agraria vigente en Zacatecas, por lo que tendría un plazo de 30 días para fraccionar. Las autoridades estatales, a su vez, solicitaron recurso de revisión por considerar la suspensión violatoria de la Constitución. Sus argumentos: falso que se procediese a la expropiación, cierto que el gobernador lo declaró en rebeldía, ni el propietario ni la sentencia han podido demostrar que «la consecuencia jurídica de la declaración de rebeldía sea necesariamente la expropiación». De considerarse la suspensión, los perjuicios serían sobre todo para el Estado mexicano porque se privaría de cumplimiento a su compromiso constitucional, y para la sociedad en general, porque seguiría pendiente el gran tema de impartición de justicia social. Tras el recurso de revisión, la Suprema Corte negó el amparo a León García.

La nueva relación de peticionarios fue, en todo caso, de peticionarias. Se trataba de las viudas de los solicitantes asesinados. Pedro Mauricio, el sobreviviente de la matanza del 19 de mayo, fue su representante, presentó la lista completa de las sucesoras, la mayoría sin saber leer ni escribir. El gobernador envió a un perito para los trabajos técnicos. Por dotación y fraccionamiento se habían entregado de la hacienda de Trancoso 43 159 hectáreas. El Departamento de Agricultura y fomento, tras los estudios técnicos, envió la información al gobernador, quien publicó el decreto del 24 de enero de 1929:

*Primera.* Se declara de utilidad pública la superficie de 3 320 hectáreas.

*Segunda.* Es de expropiarse y se expropia 3 320 hectáreas de terreno ubicado en el municipio de Guadalupe en el punto denominado La Blanquita y que reconoce la hacienda de Trancoso como su propiedad.

*Tercera.* Se indemniza a la persona que resulte ser el propietario del terreno expropiado, con la cantidad de 8 798 pesos.

*Cuarta.* La superficie antes indicada, se adjudica a Luisa Valdés, María Ramos, Francisca Ramos, Inés Torres, Cirila Tamayo, María del Refugio Galindo, Juana Reyes, Julia Salas, María Raudales, Anastasia Rangel, Carmen Gutiérrez, Cenobia Martínez, Hipólita Vargas, Eduvigia de Raudales, Hilaria Jaramillo, Mónica Contreras, Petra González, Vicenta Calvillo.

*Quinta.* Se señala que para que tenga lugar la posesión, las 10 horas del día del presente mes, se autoriza al juez municipal de Guadalupe para que en presencia de la Junta Auxiliar de Fraccionamiento Agrario del mismo lugar, dé la posesión referida, a la cual asistirá el perito Ing. Agustín Segura y Gama, los peticionarios y los propietarios del terreno si así lo desean, debiéndose observar las disposiciones de los artículos 85, 86 y 87 de la Ley Agraria vigente.<sup>100</sup>

Nada se supo del autor intelectual del crimen. Entre los enconos de cristeros y agraristas, unos aseguraron que había sido un ajuste de cuentas de los cristeros, otros enfocaron la lente en el propietario que después de algún tiempo, presentó una nueva solicitud de amparo. Haciendo una revisión por los caminos que transitó León García en la justicia federal, vemos que entre 1917 y 1931 interpuso 34 amparos, un camino que sabía podría redundar en la salvaguarda de su derecho de propiedad.

CUADRO 12. EXPEDIENTES DE AMPARO PROMOVIDOS POR JOSÉ LEÓN GARCÍA, 1917-1931

| <i>Objeto</i>                                           | <i>Número de expedientes</i> |
|---------------------------------------------------------|------------------------------|
| Fraccionamiento                                         | 11                           |
| Dotación ejidal                                         | 19                           |
| Declaración del arroyo El Relajo propiedad de la nación | 1                            |
| Declaración de tierras ociosas                          | 1                            |
| Declaración del casco de hacienda en Congregación       | 1                            |
| Uso de agua de la laguna El Pedernalillo                | 1                            |

Fuente: Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ

100 «Proposiciones del jefe del Departamento de Agricultura y Fomento para ser valoradas y, en su caso, aprobadas por el gobernador del estado de Zacatecas», DFREZ-exp. 293, 25 de enero de 1929.

## CONSIDERACIONES

Según Timothy James, entre 1917 y 1931 llegaron cientos de expedientes a la Suprema Corte para pedir protección al derecho de propiedad, contra la implementación de la reforma agraria:

[...] fue en el ámbito de la reforma agraria que el amparo como obstáculo de la reforma social alcanzaría proporciones de una verdadera crisis, la falta de satisfacción con los hallazgos repetidos de la tercera Corte revolucionaria en favor de los terratenientes y en contra de las autoridades agrarias, constituyó uno de los factores principales que condujeron, en el segundo intento de Álvaro Obregón, a una victoria en la reforma del poder judicial que concluyó en 1928.<sup>101</sup>

El amparo fue reconocido por prestigiados juristas como una verdadera innovación de la Constitución de 1857, los años en que se hizo praxis institucional durante la segunda mitad del siglo XIX y los albores del siguiente siglo, terminaron por consolidarlo como la herramienta por antonomasia para exigir la observancia en el cumplimiento de las garantías individuales. Cualquiera podía acceder a él, los pobres haciendo justificación de «su notoria pobreza», los grandes propietarios valiéndose de sus licenciados que, como el caso de José León García, supo aprovechar cualquier hueco para allanar con argumentos y lograr su cometido.

Luis Cabrera, sorprendido, declaró en un discurso que hasta 1928 se habían acumulado en la Suprema Corte más de cinco mil amparos contra la reforma agraria.<sup>102</sup> Como vimos en este capítulo, hubo dos autoridades que captaron la atención en los juicios: el jefe político y el gobernador. El primero como centro de la vida de ayuntamientos en la territorialidad definida por los partidos, estuvo tan cerca de su vida cotidiana que esa cercanía terminó por ser contraproducente al exigir por parte de distintos sectores sociales ante la justicia federal, la suspensión de sus actos de autoridad por detenciones arbitrarias, consignación al ejército o tomar decisiones sobre los terrenos de los vecinos sin ser el funcionario destinado al efecto. Suprimida su figura con la creación del municipio libre, el mayor número de amparos en los años siguientes fue contra el gobernador. Una última tabla sobre los amparos entre 1920 y 1931 permite observar esa tendencia.

101 James, *Revolución social*, 2010, p. 8.

102 *Ibid.*, p. 57.

CUADRO 13. DISTRIBUCIÓN DE AMPAROS SEGÚN LA MATERIA  
EN ZACATECAS, 1920-1931

| <i>Materias</i>        | <i>Número de expedientes</i> |
|------------------------|------------------------------|
| Administrativa-agraria | 746                          |
| Civil                  | 274                          |
| Constitucional         | 5                            |
| Eclesiástica           | 1                            |
| Electoral              | 33                           |
| Familiar               | 2                            |
| Fiscal                 | 111                          |
| Laboral                | 58                           |
| Mercantil              | 116                          |
| Militar                | 44                           |
| Penal-criminal         | 969                          |
| Penitenciario          | 3                            |
| Sin clasificación      | 75                           |
| Total                  | 2 438                        |

Fuente: *Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ*

La materia que siguió ocupando el primer lugar fue la penal-criminal. Desde la primera legislación de amparo, en 1861, esta fue la causa que mayor número de expedientes demandó en México con el 39.7 por ciento. Pero sin duda, el tema administrativo-agrario, que apenas se asomaba en aquella legislación, fue ganando importancia a tal grado que para este último periodo, representa el 30 por ciento. En gran parte, el incremento de los amparos en la materia de nuestro interés fue alentado por la violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución por no observar el procedimiento debido.

CUADRO 14. AUTORIDADES QUE MOTIVARON AMPAROS EN MATERIA AGRARIA,  
ZACATECAS, 1920-1931

| <i>Autoridades</i>    | <i>Número de amparos</i> |
|-----------------------|--------------------------|
| Gobernador            | 206                      |
| Asambleas municipales | 20                       |

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| Comisión Nacional Agraria             | 24  |
| Comisión Local Agraria                | 11  |
| Congreso del estado                   | 13  |
| Presidente de la república            | 97  |
| Presidentes municipales               | 15  |
| Jueces                                | 6   |
| Particulares                          |     |
| Procurador de pueblos                 | 1   |
| Militares                             | 1   |
| Comité administrativo                 | 1   |
| Comité particular ejecutivo           | 1   |
| Departamento de aguas y colonización  | 1   |
| Departamento de agricultura y fomento | 1   |
| Sin clasificar                        | 42  |
| Total                                 | 440 |

Fuente: Inventario histórico de expedientes de amparo, CCJZ

Siguiendo a James, la transformación que condensó la revolución en el tema de la propiedad, es que se dejó de ver como un fin en sí mismo para convertirse en un medio que tendría que ser intervenido por el Estado mexicano, para la justicia social: «Había surgido una nueva comprensión del derecho de propiedad que daba a la propiedad el trato de *un medio de alcanzar un objeto*, que de conformidad con Moreno, no era otro que el de *acrecentar la riqueza general, contribuyendo a la utilidad social*».<sup>103</sup> Sin embargo, esa nueva comprensión, se había dado desde hacía varias décadas con los intentos a veces infructuosos de legisladores y comunidades por resolver los extremos sociales convirtiendo a la propiedad y su fraccionamiento, en una posible solución para el remedio de tantos males.

La injerencia de la Suprema Corte ante las decisiones adoptadas por autoridades estatales y locales hizo que los resortes del federalismo se reorganizaran. Si en los dos capítulos anteriores vimos que fueron las autoridades estatales, en medio de estiras y aflojas, las que pugnaron por defender la órbita de su competencia en materia de expropiación con fines de utilidad pública, en las décadas analizadas en el presente capítulo esas autoridades fueron rebasadas por la intervención de la

<sup>103</sup> *Ibid.*, pp. 63-64.

justicia federal al fallar por la suspensión de sus actos de autoridad. Lo que interesa demostrar no es tanto cómo la Suprema Corte disolvió el poder de autoridades estatales, sino cómo es que se convirtió en un órgano que sirvió para el control de la constitucionalidad, tal como lo imaginara Crescencio García Rejón y Mariano Otero. La Suprema Corte reguló, controló y se legitimó socialmente, por eso fue considerado el amparo un verdadero logro de la Constitución de 1857. Un poder judicial federal que tuvo que amparar a los quejoso antes y después de la revolución de 1910 en la preservación de su derecho a la propiedad.

El constitucionalismo social reconocido en la Constitución de 1917 se nutrió de las bases y trayectoria del constitucionalismo liberal. No el reformista, sino el conjunto de experiencias constitucionales puestas en marcha. En ese sentido, el periodo porfiriano no fue la única causa y tramo temporal que motivara a una revolución y a un movimiento armado, esos precursores no solo están en los escritos de Wistano Luis Orozco o Andrés Molina Enríquez; si consideramos ese largo arco temporal, las insistencias de promover una justa ley a lo largo de un periodo centenario y por muchos actores, individuales y colectivos, nos permiten comprender toda una trama y urdimbre en la praxis constitucional para fijar, en el tema de la propiedad, uno de sus más importantes nudos en los que se reconoció el problema del atraso, pero también la posibilidad de su solución.

## ANEXO I

### PROYECTO DE LEY AGRARIA PRESENTADO AL CONGRESO DEL ESTADO DE ZACATECAS POR EL DIPUTADO JUAN BAUTISTA DE LA TORRE, 1824<sup>1</sup>

El establecimiento de una justa ley agraria es lo que hace la felicidad de los Estados, como quiera que de ella depende la proporcional y arreglada división de las propiedades territoriales, haciendo que estas riquezas no estén acumuladas en pocas manos. En ningún país se advierten en este particular, los excesos como en el nuestro, ya porque al principio de la conquista se trató por conveniencia de los dominadores de que los pueblos de los miserables indios se encerrasen dentro del cortísimo perímetro de media legua en contorno de sus iglesias; ya porque a las villas y demás poblaciones, casi se les señaló igual área para sus ejidos; ya por la amortización eclesiástica de bienes raíces, y ya por las escandalosas mercedes que se hacían a tres o cuatro individuos vendiéndoles por una corta suma cantidades de tierra con el fin de que estando acumulada en pocas manos, ni la población ni la industria se aumentasen alguna vez, resultando de aquí el que los hombres se hallasen sin tierra qué cultivar. Es un dolor ver como corren en el día nuestros miserables labradores mercenarios en busca de tierra qué sembrar, y si las consiguen, es bajo las durísimas condiciones que los grandes propietarios quieren imponerles, y que se cree en la necesidad de advertir para proporcionar a sus familias alguna escasa subsistencia.

Y si bien estas observaciones apoyadas en la experiencia son un poderoso motivo para que por último se comience ya a tratar de una manera más cómoda la repartición de tantos y tan extensos terrenos como exclusivamente poseen algunos de nuestros grandes propietarios; tantas obras pías que bajo este santo nombre solo están sirviendo para dar pábulo a los que las manejan, sin que veamos cumplirse los efectos de sus instituciones. Con todo, es necesario transigir por ahora con las mismas preocupaciones que sirven de base a estos establecimientos para que no atacándolas directamente, se pueda con más expedición destruirlas algún día. Es necesario ir preparando la opinión de una manera lenta y gradual, como hace la naturaleza para producir tan grande fenómeno, y ningún medio será más oportuno que aquel que concilie los encontrados intereses que hay en este particular. El hallarlo ha sido el objeto de las grandes investigaciones de los hombres que amantes de la humanidad, han sacrificado sus tareas con esmero y con dedicación. No se

1 «Proyecto de ley agraria para el estado de Zacatecas», AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Leyes y decretos, 15 de junio de 1824.

ha conseguido el intento de tan justas pretensiones, y solo sí, el que las reacciones de los grandes propietarios &&& hayan sofocado tan importantes revoluciones. El ejemplo que nos han dejado debe servirnos de norte en la empresa para no escollar como ellos; la medida, pues, que en sentir del que suscribe debe adoptarse, será la de ir preparando la opinión sin violencia y hacer que los grandes propietarios territoriales vayan conociendo la necesidad de subdividir los inmensos terrenos que poseen sin que les fructifiquen, ni a ellos ni al Estado, la formación de ranchos o pequeñas poblaciones en muchos puntos que aunque feraces, son unos páramos, desiertos y propios para abrigar malhechores, ladrones y gente que solo trata de incomodar al pasajero, robarlo impunemente y estar siempre a cubierto de las persecuciones de que la justicia surtirá este efecto.

¡Qué de ejemplares tristes se recuerdan en este particular que han ocasionado las más lastimosas catástrofes en nuestros días, casi a las puertas de la capital y a la vista de la autoridad, sin que se hayan podido remediar ni evitar! Entre muchas causas de este desorden, sin duda, la principal es la escasez de poblaciones agrícolas, por llegar los terrenos de grandes propietarios que circundan a Zacatecas hasta sus propias puertas. Y si en las inmediaciones sucede esto, ¿qué no se experimenta a lo lejos donde no hay temor que retraija a los malhechores?

Sería muy fácil enumerar un catálogo de puntos célebres y bien formados por las grandes maldades que en ellos se cometen, que están en las extensas y desiertas propiedades que poseen muchos de nuestros propietarios rurales. Es, pues, de necesidad, si queremos evitar estos males y desórdenes, si queremos el que nuestra agricultura vaya fomentándose y que los tránsitos por despoblados no sean tan peligrosos al comerciante, al pasajero, el que se hagan poblaciones cortas, que los dueños de los extensos territorios que rodean a Zacatecas, tal como el del Malpaso, cedan una pequeña porción de terreno, sin perder ni su propiedad ni su usufructo, para que en él se establezca una o dos familias que pueblen, que labren la tierra, que tengan con qué subsistir, y que en resultado se proporcione la seguridad de los caminos. Que el propietario entre en este convenio, no por violencia, sino por convicción y porque conozca la conveniencia que produce esta medida para que no se resienta ni oponga una multitud de inconvenientes que solo se originan de la falsa estimación de la verdadera riqueza, y porque cree que va a perder la especie del monopolio, por decirlo así, en que han vivido los que tienen inmensos terrenos. A este efecto, pido al congreso que sirviéndose tomar en consideración las siguientes proposiciones, resuelva lo que fuere más justo, más prudente y más económico:

*Primera.* Que por el gobierno del estado, se expida de una manera viva e insinuante al dueño de la hacienda de Malpaso, para que en los puntos de Las Cuevas, Machines y otros por donde cruzan los caminos y carreteras que vienen a esta ciudad, haga se establezcan unos ranchos en que habiten una o dos familias de honra y probidad, dándoles en arrendamiento para su cultivo, una suerte de tierra de dos o más caballerías.

*Segunda.* Que igual providencia se haga extensiva a los demás grandes propietarios, cuyas posesiones o están confinantes con esta capital, o con alguna de las otras grandes poblaciones del estado, pidiendo de este efecto, informe a los respectivos ayuntamientos para que ellos, como encargados por la Ley de la policía de comodidad y seguridad, designen cuáles son los puntos que en el distrito de su municipalidad deben poblarse en los términos expresados.

*Tercera.* Que todos los grandes propietarios de terrenos incultos y en quienes se trata de establecer estas pequeñas poblaciones, se prestaren sin repugnancia, a formarlos en los términos que se expresan en la primera proposición, a más del aprecio público de que por ello se hacen acreedores, se les dispensen algunas especiales consideraciones que a juicio del congreso, compensen el servicio tan importante que se les exige: estas consideraciones podrán reducirse a que por un determinado tiempo, estén exentos de pagar contribuciones en alguno o algunos de los ramos de sus negociaciones.

*Cuarta.* Que a los nuevos colonos que se establecieren en los terrenos que se les arriendan por los propietarios, estén exentos de pagar diezmos de los frutos de sus primeras cosechas y cualesquiera otra contribución, por espacio de cinco años, conforme a lo que dispone el Breve de Su Santidad, el Señor Pío VII, expedido en 1818, y el decreto del congreso de México de octubre de 1823.

Zacatecas, 15 de junio de 1824

Juan Bautista de la Torre

Casa del estado libre de Zacatecas

18 de junio de 1824, segundo de la instalación del congreso

Admitida por el congreso en sesión ordinaria de hoy, se mandó pase a la comisión de constitución, y con tal objeto lo verificamos en dos fojas útiles.



## ANEXO II

### REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR DE LOS PARTIDOS DEL ESTADO LIBRE DE ZACATECAS, 1825<sup>2</sup>

#### Capítulo 1. De los partidos que se comprenden en el territorio del estado

*Artículo 1.* El territorio del estado se divide por ahora en los partidos siguientes: Zacatecas, Fresnillo, Sombrerete, Aguascalientes, Juchipila, Nieves, Mazapil, Pinos, Jerez, Tlaltenango y Villanueva.

*Artículo 2.* Declarado que sea el que Colotlán con el Nayarit y corregimiento de Bolaños pertenecen a este estado, se formará de ellos otro u otros partidos con la denominación que correspondiere.

*Artículo 3.* El partido de Zacatecas, capital del estado, linda por el oriente con el estado de San Luis, por el norte con el partido del Fresnillo, por el poniente con el de Jerez, por el sur con el de Aguascalientes y Villanueva. Su distrito es el de su ayuntamiento y se comprenden en él poblaciones de Guadalupe, Vetagrande, Pánuco y San José de la Isla con los ranchos y haciendas que están en sus territorios.

*Artículo 4.* El partido del Fresnillo linda por el oriente con el de Zacatecas, por el norte con el de Mazapil y Nieves, por el poniente con el de Sombrerete, por el sur con el de Jerez. Comprende en su distrito el de la congregación de San Cosme, la de Valparaíso y los demás ranchos y haciendas de su jurisdicción, como hasta aquí.

*Artículo 5.* El partido de Sombrerete linda por el oriente con el de Fresnillo, por el norte y poniente con el de Nieves y estado de Durango y por el sur con pueblos de la frontera de Colotlán y del partido del Fresnillo. En su territorio se comprenden los distritos de los ayuntamientos de Sain Alto y Chalchihuites, con las demás haciendas y ranchos que están en sus respectivas jurisdicciones.

*Artículo 6.* El partido de Aguascalientes linda por el oriente con el de Pinos, por el norte con el estado de San Luis, por el poniente con el partido de Zacatecas y el de Juchipila y por el sur con el estado de Jalisco. Comprende en su distrito las poblaciones de Asientos, Rincón de Romos, San José de Gracia, Jesús María y Villa de Calvillo con las haciendas y ranchos que respectivamente le pertenecen.

*Artículo 7.* El partido de Juchipila linda por el oriente con la parte del partido

---

<sup>2</sup> Agradezco a Juan Manuel Rodríguez Valadez, el haberme proporcionado una copia digitalizada del Reglamento de 1825.

de Aguascalientes y con el estado de Jalisco, por el norte con el de Villanueva, por el poniente con el de Tlaltenango y por el sur con el mismo estado de Jalisco. Se comprenden en su territorio el distrito de Nochistlán, Moyahua y Mezquital con los demás pueblos y ranchos que están en sus respectivas jurisdicciones.

*Artículo 8.* El partido de Nieves linda por el oriente y norte con el de Mazapil, por el poniente con el estado de Durango y partido de Sombrerete y por el sur con el mismo y con el de Fresnillo. Comprende en su distrito las poblaciones de Río Grande, San Miguel y San Juan del Mezquital, con los demás ranchos y haciendas que estén en sus respectivas jurisdicciones.

*Artículo 9.* El partido de Mazapil linda por el oriente con el estado de San Luis, por el poniente con el de Durango, por el norte con el de las Tamaulipas y por el sur con el partido de Nieves. Comprende en su territorio los ranchos y haciendas que están en su jurisdicción.

*Artículo 10.* El partido de Pinos linda por el oriente con los estados de San Luis y Jalisco, por el norte con el mismo de San Luis, por el poniente y sur con el partido de Aguascalientes, comprende en su territorio las poblaciones de Ahualulco, Ángeles, la Noria, con los demás ranchos y haciendas de sus respectivas jurisdicciones.

*Artículo 11.* El partido de Jerez linda por el oriente con el de Zacatecas y Villanueva, por el norte con el de Fresnillo, por el poniente con parte de este mismo partido y con el gobierno de Colotlán, y por el sur con este mismo. Comprende en sus territorios las poblaciones de Monte Escobedo, Susticacán y Tepetongo, con las rancherías y haciendas de sus respectivas jurisdicciones.

*Artículo 12.* El partido de Tlaltenango linda por el oriente con el de Juchipila, por el norte con el gobierno de Colotlán, por el poniente con el corregimiento antiguo de Bolaños y por el sur con el estado de Jalisco. Comprende en su territorio las poblaciones de San Juan del Teul, Tepechitlán, Atolinga, con los demás pueblos y ranchos de sus comprensiones.

*Artículo 13.* El partido de Villanueva linda por el oriente con el partido de Aguascalientes, por el norte con el de Zacatecas, por el poniente con el de Jerez y Tlaltenango y por el sur con el de Juchipila. Comprende en su territorio las poblaciones de Tabasco y Jalpa, con los demás pueblos y ranchos de su comprensión.

*Artículo 14.* Las cabeceras de los partidos mencionados son los lugares cuyo nombre tienen y las relaciones que deberán tener con las diversas municipalidades de su territorio con las que se le señalan en este reglamento para el mejor arreglo de su gobierno interior.

*Artículo 15.* La anterior distribución de los partidos del estado es sin perjuicio de la más oportuna que debe hacerse a todos ellos, según su situación particular, población y demás conveniencias locales.

*Artículo 16.* Ningún empleado en rentas del estado, ya en clase de jefe de alguna oficina o ya en la de subalterno con nombramiento del gobierno, puede ser nombrado para los cargos de ayuntamientos, juntas municipales ni censorias.

## *Capítulo 2. De los ayuntamientos*

*Artículo 17.* En cada uno de los lugares cabeceras de partido y en todos aquellos cuya población con su comarca no baje de tres mil almas, habrá ayuntamiento para su gobierno interior y régimen municipal, compuestos de su presidente, del alcalde o alcaldes, regidores y síndicos procuradores nombrados todos en la forma que previene la Constitución del estado.

*Artículo 18.* Ningún ayuntamiento podrá componerse de menos de un presidente, un alcalde, dos regidores y un procurador síndico, ni de más de un presidente, tres alcaldes, ocho regidores y dos síndicos procuradores.

*Artículo 19.* En consecuencia, para que entre el gobierno del pueblo y su vecindario haya aquella proporción que es compatible con el buen orden y mejor administración con el menor gravamen posible de los mismos pueblos, habrá un presidente, un alcalde, dos regidores y un procurador síndico en todas las poblaciones que tengan de tres a seis mil almas. Un presidente, dos alcaldes, cuatro regidores y un procurador en las que tengan de seis a doce mil almas. Un presidente, tres alcaldes, seis regidores y dos procuradores síndicos en las que tengan de doce a dieciocho mil almas. Un presidente, tres alcaldes, ocho regidores, dos procuradores síndicos en las que tengan de dieciocho mil para arriba sea cual fuere el término.

*Artículo 20.* Para ser individuo del ayuntamiento se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinte y cinco años y con vecindad a lo menos de dos años antes de su elección y que disfrute en el pueblo de su residencia opinión de probidad y de juicio.

*Parágrafo 1º. De los presidentes de los ayuntamientos*

*Artículo 21.* Las atribuciones de los presidentes de los ayuntamientos son:

1<sup>a</sup> Preside en ellos con los ayuntamientos, el gobierno político de cada pueblo o municipalidad.

2<sup>a</sup> Ejercerán la primera autoridad política en el distrito de la municipalidad.

3<sup>a</sup> En consecuencia cuidarán de la tranquilidad pública, de la seguridad de las personas y bienes de sus habitantes, de la ejecución de las leyes y órdenes del gobierno en su demarcación, y generalmente de todo lo que pertenece al orden público, prosperidad general y buena policía en su distrito.

4<sup>a</sup> Los presidentes comunicarán inmediatamente a su respectivo ayuntamiento las órdenes que se les comuniquen por la cabecera del partido, que deban publicarse y en seguida las harán publicar en el pueblo por los medios acostumbrados. El recibo de las órdenes y la constancia de su publicación se certificarán por los secretarios de los ayuntamientos y se remitirán a la cabecera en el término que se les señale.

5<sup>a</sup> Cuidarán que los ayuntamientos observen puntual y religiosamente sus ordenanzas municipales, haciendo celebren los cabildos en los días que ellas determinen sin falta alguna; podrán imponer multas a los vocales morosos que no ocurriesen a ellos por desidia o abandono, o que no cumplan con los encargos que se les hacen.

6<sup>a</sup> Velarán sobre la buena inversión de los fondos públicos municipales de los pueblos de su distrito y del arreglo y buena administración de sus caudales, haciendo que los ayuntamientos remitan en los tiempos señalados por la ley, los estados y cuentas que prevenga, sin tolerar que queden dudas de un año para otro.

7<sup>a</sup> En todo el territorio de su demarcación municipal, cuidarán que los empleados de hacienda pública del estado cumplan exactamente sus deberes, pudiendo visitar las oficinas cuantas veces juzguen conveniente, dando cuenta al gobierno de los fraudes y mala administración que notaren y lo mismo harán respecto de los jueces de primera instancia, pero sin mezclarse de modo alguno en las funciones judiciales.

8<sup>a</sup> Auxiliados de los ayuntamientos formarán el censo y estadística de su distrito, y enviarán al gobierno, por conducto de la cabecera del partido cada tres meses, una nota de los nacidos, casados y muertos de los pueblos, extendida por el cura o curas párrocos, con especificación de sexos y edades, y una noticia de la clase de enfermedades de los que hallan fallecido de estas notas se conservarán un registro en cada ayuntamiento.

9<sup>a</sup> Cuidarán de la salud pública, a cuyo efecto presidirá la Junta de Sanidad que debe establecerse por el ayuntamiento en cada pueblo. Esta se compondrá de uno o más regidores, del cura párroco, de uno o más facultativos y de uno o más vecinos, según la extensión de la población.

10<sup>a</sup> Podrán suspender, con causa justificada a alguno o algunos de los miembros del ayuntamiento de su distrito, dando cuenta inmediatamente al gobierno con el expediente instructivo.

11<sup>a</sup> Propondrán al gobierno los arbitrios que crean oportunos para la ejecución de las obras de utilidad común o por reparación de las antiguas, acordará sobre esto lo conveniente con los ayuntamientos.

12<sup>a</sup> Harán que en su presencia se examinen los maestros o maestras de escuelas de primeras letras y cuidarán de que los ayuntamientos visiten estos establecimientos en la forma que les previene la Constitución del estado.

13<sup>a</sup> Cuidarán con mucha particularidad que en las rancherías se establezcan también escuelas dictando las providencias gubernativas que para esto sean necesarias.

14<sup>a</sup> A los que les faltaren al respeto o de cualquier otra manera turbaron el orden público, podrán imponerles multas desde uno hasta 100 pesos y exigir igualmente las que estuvieren establecidas por leyes de policía común o particulares, cualesquiera que sea su cuantía, sin perjuicio de la correspondiente sumaria.

15<sup>a</sup> Podrán imponer correccionalmente y sin figura de juicio hasta quince días de obras públicas en el mismo pueblo o de arresto según las circunstancias.

16<sup>a</sup> Si la seguridad del público lo exigiere, decretarán el arresto de alguno o algunos ciudadanos, pudiendo hacerlo también con los que se hallan delinquiendo *in fraganti* pero con la calidad de consignar los primeros a su juez respectivo en el término de 48 horas y a los segundos en el de 24.

17<sup>a</sup> Cada mes, acompañados de uno o dos regidores y el síndico procurador, visitarán las cárceles y lo mismo los hospitales donde los hubiere y darán cuenta al gobierno de todo lo que notaren.

18<sup>a</sup> Ningún mes dejarán de hacer estas visitas, señalando, de acuerdo con los ayuntamientos, los días en que deban verificarse.

19<sup>a</sup> En todos los asuntos que tengan relación con el gobierno y policía municipal, los ocursos de los particulares se dirigirán precisamente por conducto de los presidentes, quienes informarán en ellos lo que creyeren conveniente, los remitirán por la cabecera del partido al gobierno del estado.

20<sup>a</sup> Cada mes remitirán los presidentes al gobierno, una nota sencilla que com-

prenda la razón de los acuerdos de los ayuntamientos en el mismo periodo, las providencias que hayan dictado y el resultado que tuvieren.

21<sup>a</sup> Los presidentes de los ayuntamientos son el único conducto de comunicación entre estos cuerpos y las autoridades supremas del estado, menos en los ocurros que fueren contra ellos.

*Artículo 22.* Durarán en su empleo los presidentes de ayuntamiento por dos años y será cargo concejil mientras que la situación del erario permita asignarles un sueldo decente.

*Artículo 23.* Tendrán el tratamiento de Señoría y toda su correspondencia de oficio, será franca de porte. La secretaría del presidente, será la del ayuntamiento, su oficina o despacho será en el pasaje principal de las casas consistoriales.

*Artículo 24.* Sus ausencias, faltas o impedimentos se suplirán con conocimiento del gobierno por los alcaldes de los años anteriores comenzando por el más inmediato.

*Artículo 25.* Presidirán con el ayuntamiento todas las funciones a que este deba asistir y su presidencia en los acuerdos capitulares solo tendrá el voto decisivo.

*Parágrafo 2. Atribuciones de los presidentes de los ayuntamientos cabeceras de partido*

*Artículo 26.* Los presidentes de los ayuntamientos de cabeceras de los partidos tendrán también el título de jefes políticos del partido en el que ejercerán las funciones que aquí se les designan:

1. Cuidar en territorio del mismo partido, que las leyes y órdenes que se les comunicaren por el gobierno supremo tengan todo su cumplimiento.

2. Son el conducto indispensable por donde el gobierno se comunicará con los presidentes de cada pueblo del partido y el recibo de las órdenes que circularen vendrá por su medio en el término que el gobierno les señale; ni los ayuntamientos ni los presidentes podrán saltar este conducto en ningún caso, a no ser en el de queja contra el mismo jefe político en lo que ocurrirán inmediatamente al gobernador.

3. Así como serán responsables de la morosidad en las circulares y comunicación en las órdenes superiores, también estrechar con multas a los presidentes de los ayuntamientos del mismo partido que en los tiempos señalados no acusen el recibo certificado de las que les dirigieren.

4. Comunicarán al gobierno cuanto creyeren oportuno para facilitar el cumplimiento de las órdenes superiores en todo el territorio de su partido.

5. Tanto los jefes políticos como los presidentes de los ayuntamientos son responsables del abuso de su autoridad conforme al decreto de 24 de marzo de 1813 se hará efectiva su responsabilidad.<sup>3</sup>

### *Capítulo 3. De las facultades y obligaciones de los alcaldes*

*Artículo 27.* Los alcaldes ejercerán el oficio de conciliadores en las demandas civiles y en los negocios criminales. Para el ejercicio de su respectiva jurisdicción, se arreglarán en todo a lo que previene el Reglamento de tribunales.

### *Capítulo 4. Facultades y obligaciones de los ayuntamientos*

*Artículo 28.* Informar al congreso o manifestar su opinión en todos los proyectos de ley o su reforma o derogación que se remitiesen, sin que puedan sancionarse sino en los términos que previene la Constitución del estado y para usar de esta prerrogativa, los ayuntamientos luego que reciban el proyecto, lo harán publicar en el distrito de su municipalidad, haciendo que las personas residentes en él y que gocen reputación en algún ramo de instrucción, les manifiesten su opinión, antes que los mismos ayuntamientos sienten la suya en su acuerdo capitular, el que deberán remitir en el tiempo que les señalaré el gobierno por el conducto prevenido en esta ley.

*Artículo 29.* Para cumplir los ayuntamientos con las demás atribuciones que les señala la Constitución del estado, promoverán la limpieza de las calles, mercados, plazas públicas, hospitales, cárceles, casas de caridad o de beneficencia y arreglo de las boticas, &c.

*Artículo 30.* Velarán sobre la calidad de los alimentos o bebidas de todas clases.

*Artículo 31.* Hacer que en cada pueblo haya cementerio convenientemente situado.

*Artículo 32.* Cuidar de la desecación de las lagunas y pantanos y de dar curso a las aguas insalubres o estancadas.

*Artículo 33.* Remover todo lo que en su municipalidad o su término pueda alterar la salud pública, así de los hombres como de los ganados.

3 Decreto CCXLIV de 24 de marzo de 1813. Reglas para que se haga efectiva la responsabilidad de los empleados públicos, expedido por las Cortes Generales y Extraordinarias.

*Artículo 34.* Los ayuntamientos en los primeros días de su instalación, nombrarán de su seno una comisión permanente que agregada a los demás individuos que se han señalado ya, formen la Junta de Sanidad en cada lugar.

*Artículo 35.* Procurarán que las calles estén rectas y aseadas, empedradas y alumbradas donde pudiere ser, que haya plantíos y paseos públicos.

*Artículo 36.* Cuidarán de los caminos rurales y travesía de su territorio y de todas aquellas obras públicas de utilidad, beneficencia y ornato que pertenezcan precisamente al término de su jurisdicción.

*Artículo 37.* Procurarán asimismo la conservación de los bosques y arboledas, sin permitir se arranque ningún árbol servible a menos que no se planten otros tres de la misma especie excitando a los particulares para que cuiden de su bosque.

*Artículo 38.* Estarán a su cargo la buena administración y arreglo de los hospitales, casas de depósitos y de educación y demás establecimientos científicos y literarios o de beneficencia que se sostengan con los fondos del común, y en los que se estuvieren con caudales de alguna persona o familia particular, cuidará no se establezca nada contrario a las leyes vigentes.

*Artículo 39.* Será de su obligación formar el censo estadístico de su municipalidad, bajo la planta que se les prescriba.

En consecuencia, para cumplir con este encargo en cada uno de los ayuntamientos y que se sepa siempre en ellos quienes son ciudadanos, se nombrará una comisión especial permanente compuesta del regidor decano y el síndico procurador más antiguo donde hubiere dos, cuyo objeto será formar la nota de los que sean en un libro que se llevará al efecto con la denominación de «Registro de los ciudadanos». La lista de los que fueren, servirá al ayuntamiento para resolver las dudas que ocurrieren sobre elecciones y demás en que se requiere la ciudadanía.

*Artículo 40.* Procurarán la formación de un plano descriptivo en que se señalen o distingan los términos de su municipalidad, sus montañas, bosques, ríos y lagunas.

*Artículo 41.* Informarán particular y separadamente del temperamento y calidades que comprende el terreno de su municipalidad, de sus producciones naturales en los tres reinos mineral, vegetal y animal, de la industria y comercio activo y pasivo, de sus montes, valles, prados y cerros, de los ríos que se podrán comunicar, engrosar y hacer navegables, a cuanta costa y las utilidades que pueden resultar, donde se podrá y convendrá abrir nuevas acequias para regadío de las tierras de labor y fabricar molinos; qué caminos se podrán mejorar y acortar para obviar rodeos y qué providencias se deberán dar para su seguridad.

*Artículo 42.* Cuidarán de que en los pueblos de su municipalidad no se consientan vagamundos, ebrios consuetudinarios, tahúres de profesión, ni gente alguna sin destino ni aplicación al trabajo, haciendo que los de esta clase, si fueren hábiles y de edad competente, se apliquen a las armas y si fueren inútiles, los harán recoger para destinarlos al trabajo que convenga.

*Artículo 43.* Procurarán fomentar y extender en los terrenos de su municipalidad la siembra y cultivo de todos los frutos preciosos que puedan producir, según su respectivo clima y demás circunstancias.

*Artículo 44.* Cuidarán de que en todos los pueblos y parajes de su municipalidad, que sean de tránsito, haya ventas y mesones para los traficantes y pasajeros con la suficiente capacidad, comodidad y limpieza.

*Artículo 45.* Será de su obligación hacer el repartimiento y distribución de las contribuciones que se asignen a su municipalidad comportándose con toda equidad e informándose de las personas prudentes para hacer la graduación de los capitales cuando fuere necesario.

*Artículo 46.* Es de su cargo remover cuantos obstáculos y trabas se opongan a la mejora y progresos de la agricultura, industria, comercio y minería.

*Artículo 47.* Cuidarán de que los bagajes, alojamientos y suministros que se hagan a las tropas, se repartan con igualdad entre los vecinos, llevando la más exacta cuenta y razón para exigir los abonos correspondientes por los suministros y bagajes que se franqueasen.

*Artículo 47 (sic).* Será de su obligación de más estrecha el que en todos los pueblos de su municipalidad haya escuelas de primeras letras donde se enseñe a leer, escribir y contar, el catecismo de la doctrina cristiana y una breve explicación de los derechos civiles del hombre y del ciudadano.

*Artículo 48.* Igualmente es de su cargo visitar semanariamente las escuelas primarias nombrando una comisión de su mismo seno que desempeñe esta sagrada función, informando al gobierno en los términos que previene la Constitución del estado, de las mismas escuelas, auxilios que necesitan para su progreso y modo de remediar los males que advirtieren.

*Artículo 49.* El mayor y más grave cargo que se hará a los ayuntamientos, y sobre lo que celarán con esmero las juntas censorias o de vigilancia, será tolerar el que por las calles anden muchachos de ambos sexos sin que asistan a las escuelas, aprendiendo desde temprano los desórdenes que tanto ofenden la modestia y buenas costumbres.

*Artículo 50.* Deberán compeler a los padres de familia que por descuido o abandono no tienen a sus hijos en las escuelas imponiéndoles las multas o apremios que crean convenientes hasta el de lanzarlos de su territorio de la municipalidad, si se desentienden.

*Artículo 51.* Los fondos o capitales de las escuelas públicas de los lugares, deberán estar asegurados y sus réditos corrientes a satisfacción de los ayuntamientos bajo su responsabilidad. Si en algunas partes por las circunstancias de la revolución se consumieron el todo o partes de tan sagrados capitales, los mismos ayuntamientos harán se reintegren por las cauciones con que debieron tomarse, y siendo una de ellas la contribución que se impuso y cobró con la denominación de nuevo impuesto a los que aun deban a ella, se les cobrará lo que fuere necesario para aquel reintegro.

*Artículo 52.* Para cumplir con la obligación que se les impone en el artículo anterior, los ayuntamientos en el término de treinta días contados desde en el que el gobierno les circulare orden al efecto, deberán presentar la liquidación de aquella deuda, con explicación de los deudores, estado de sus fortunas y demás, para que así se regule la cantidad que deberá exigírseles, y cubrir el capital o capitales que se tomaron, debiendo en el mismo término los ayuntamientos dar razón de los que fueron.

*Artículo 53.* En los pueblos donde las escuelas no tengan fondo o capital seguro para su sostenimiento, los ayuntamientos propondrán los arbitrios que crean necesarios para conseguirlos, siempre que los caudales de sus propios municipales no alcanzaran.

*Artículo 54.* Los ayuntamientos de aquellas poblaciones cuyas comarcas se componen de haciendas o rancherías, deberán nombrar en cada una, un vecino que cuide con esmero de que en ellas se establezcan también escuelas, aunque sean cortas, y que atienda a los demás objetos que dicen relación a la buena policía y comodidad de sus habitantes. El modo y forma con que deben cuidar de este interesante punto, así como el de reducir a vivir en poblado a los habitantes dispersos en los montes y desiertos, se prescribirá en las ordenanzas municipales.

*Artículo 55.* Cada año los ayuntamientos harán que los encargados de los ranchos y haciendas les presenten una relación exacta del número de fanegas de tierra que se hallan sembrado en sus distritos de maíz, frijol, &, por propietarios o por arrendatarios y la cantidad a que asciende la cosecha, para que de todas las notas se forme por los mismos ayuntamientos una general que se remitirá al gobierno.

*Artículo 56.* Los ayuntamientos llevarán también una razón autorizada en el

correspondiente libro de los fierros y letras de herrar o señalar ganados con aplicación del dueño de ellos, su registro, la concesión y la autoridad que se las permitió. A este efecto, harán que en el término más prudente, les presenten todos los dueños de los fierros & sus registros y demás de que es necesario tomen razón y lo mismo se hará para lo sucesivo. Es de su cuidado hacer se recojan todos los bienes mostrencos que se encontraron en el término de su jurisdicción, y de los que fueren, darán cuenta cada tres meses al supremo gobierno para los fines que conviniera.

*Artículo 57.* Los ayuntamientos, sin perdonar fatiga ni diligencia, procurarán tener una razón de todas las tierras baldías o realengas que haya en sus territorios, para que en el tiempo que el gobierno les prescriba, se remitan las noticias de todas ellas que servirá de base para formar la Ley de colonización; y justamente poniéndose de acuerdo con los curas párrocos, formarán otra razón de todas las capellanías impuestas sobre fincas rústicas o urbanas de sus feligresías, de los capitales pertenecientes a cofradías, legados, obras pías, objetos de enseñanza o beneficencia, con expresión de los parajes donde estuvieren las fincas, y de los sujetos que corrieron con ellas, cuya nota remitirán también al mismo gobierno en el tiempo que se les pida.

*Artículo 58.* Será de su obligación llevar también otro registro exacto y puntual, de todas las escrituras que se otorguen en su distrito, público o privadamente por ventas de tierras, y ninguna escritura hará prueba en juicio hasta que no esté anotada en este registro particular de los ayuntamientos. En cumplimiento de esta disposición, publicarán el correspondiente bando para que en el término que fijaren, se presenten todas las escrituras otorgadas hasta la fecha: dos reales se cobrarán por la anotación que entrará al fondo de propios.

*Artículo 59.* La determinación del artículo anterior no tiene por objeto turbar la posesión quieta de los que tengan tierras compradas, ni tampoco inquirir sobre la legitimidad de sus instrumentos. En lo sucesivo, y para el cobro de la alcabala por las nuevas ventas de tierras que se celebren, los ayuntamientos auxiliarán en su caso a los administradores de aduanas para el cobro de la alcabala.

*Artículo 60.* Estará a cargo de los ayuntamientos, la administración e inversión de los fondos municipales que forman sus propios y arbitrios, con la obligación de nombrar depositario bajo su responsabilidad. Para usar de estos fondos, se sujetarán los ayuntamientos a los reglamentos vigentes, mientras que se forma uno general. Las cuentas documentadas las presentarán en los términos que previene la Constitución y disposiciones consiguientes. Ningún mes dejarán de remitir el estado de los ingresos, egresos y existencia.

*Artículo 61.* Si los caudales de propios y arbitrios no fueren suficientes para los gastos de utilidad común, podrán establecer arbitrios temporales con aprobación del congreso.

*Artículo 62.* A más de los ramos que hasta ahora se conocen por pertenecientes a los propios y arbitrios de cada pueblo, se concede a los ayuntamientos para que lo agreguen a ellos, el producto de los arrendamientos del asiento de gallos, que se rematará con las formalidades debidas en cada municipalidad, en el empresario de mejor postura; pero no podrán usar de esta gracia hasta que termine el arrendamiento hecho por cuenta de la hacienda pública. Así mismo se agregarán a sus propios las cantidades con que contribuyen los empresarios de comedias, de diversiones ecuestres, títeres, maromas, suertes de manos y otras semejantes; de las corridas de toros y también la cuota señalada hasta aquí a los dueños de trucos y billares.

*Artículo 63.* En consecuencia, los ayuntamientos quedan autorizados para establecer las contratas, policía y buen orden con que deben celebrarse aquellas diversiones, y el modo de recaudar las contribuciones que haciendo masa común con los propios y arbitrios, su administración e inversión queda sujeta a las mismas reglas y seguridades.

*Artículo 64.* Cuando por la escasez de otra causa los ayuntamientos se vieren obligados a la formación de pósitos para acopio de las semillas de primera necesidad, se sujetarán a las reglas con que se establecen. Si se formaren con caudales o préstamos de particulares, observarán igualmente los principios del convenio: no se cerrará ninguno sin previo conocimiento del gobierno a quien también se dará cuenta de los términos en que se celebró de su conclusión, glosa y liquidación de las cuentas, con el fin de que no suceda lo que muchas veces ha acreditado la experiencia, que por descuido de los ayuntamientos, se pierdan los capitales y se dificultan sujetos que los faciliten en la urgencia.

*Artículo 65.* Si en algún lugar hubiese pósitos de fondo común, se observarán las reglas bajo que estén establecidos.

*Artículo 66.* Los ayuntamientos que residen en lugares de muy escasa población, pero cuyo vecindario está repartido en ranchos y haciendas, promoverán el aumento de la cabecera excitando a los vecinos propietarios se avecinden en ella fabricando casas.

*Artículo 67.* Los ayuntamientos de los pueblos que antes se llamaban de indios, formarán en el preciso término que el gobierno les señale, una razón circunstanciada de todas las tierras de su fundo legal y las que se hayan comprado con dinero

de la comunidad, para que las tierras que hasta aquí han poseído como meros usufructuarios, se les den en absoluta propiedad individual, y que de ellas puedan hacer el uso que mejor les parezca, vendiéndolas o enajenándolas como quisieren, sea a vecinos de su pueblo o de fuera de él, sin tomar licencia de nadie. Lo mismo harán los ayuntamientos que aunque no residan en los pueblos de esta clase, los tienen en el distrito de su municipalidad.

*Artículo 68.* Para cumplir con estas prevenciones después de averiguadas las cantidades de tierra, se harán de todas ellas tantas porciones iguales, cuantas sean las familias actualmente existentes de los que antes se llamaban indios, y que cada una tome en entero dominio y propiedad la que le tocare bien por conveniencia amistosa entre ellos, o por sorteo en caso de desavenencia. Los solares en que tienen fabricadas sus casas, será de su propiedad.

*Artículo 69.* En aquellos pueblos donde hubiese cofradías cuyos bienes, muebles, raíces o semovientes estén especialmente destinados al culto de su Iglesia o de otros objetos piadosos, los ayuntamientos de acuerdo con los curas párrocos, inquirirán sobre estas fundaciones y si están arregladas a las disposiciones conciliares y diocesanas, segregarán de los bienes de comunidad las tierras que fueren, para que los curas, dando cuenta a los diocesanos y según lo que ellos les prevengan, las cuiden estableciendo las reglas y economía que fuere necesaria para su administración y que se cumpla el piadoso fin de su institución.

*Artículo 70. (Sin redacción)*

*Artículo 71.* Cuidarán muy particularmente todos los ayuntamientos de que los vecinos señaladamente los que se llamaban indios, no sean gravados con servicios personales para los jueces, curas o iglesias cualesquiera que sea la denominación con que los prestan, pues solo están obligados a pagar los derechos obvencionales mientras que subsistan las leyes bajo que se cobran y los perciben los párrocos, pero no las derramas en contribuciones para fiestas particulares de Corpus, Semana Santa u otras a que no se les podrá obligar si no quisieren.

*Artículo 72.* No consentirán los ayuntamientos se alteren los aranceles y mucho menos en lo que dicen relación con los que se llamaban indios reproduciéndose respecto de estos el decreto de las Cortes de España de 9 de noviembre de 1812 en todo lo que es a su favor.<sup>4</sup>

---

4 Se refiere a la abolición de las mitas o repartimientos de indios y de todo el servicio personal a corporaciones o funcionarios públicos, párrocos. En particular, la fracción V señala: «Se repartirán tierras a los indios que sean casados o mayores de veinticinco años, fuera de la patria potestad, de las inmediatas de los pueblos, que no sean de dominio particular o de comunidades, mas si las tierras de comunidades fuesen muy cuantiosas con

*Artículo 73.* Los ayuntamientos en sus sesiones capitulares, acordarán todas las providencias que estimen convenientes así para cumplir con los objetos que aquí se les encargan, como para asegurar las personas y propiedades de los habitantes de su municipalidad, pero la ejecución exclusiva de ella se comete al presidente, debiendo auxiliarlo en particular los individuos del mismo ayuntamiento para que se haga efectivo el cumplimiento de las órdenes, reglamentos y demás que haya acordado la corporación.

*Artículo 74.* Para que las providencias y resoluciones que dictaren los ayuntamientos en el distrito de su municipalidad no se hagan ilusorias, podrán imponer multas a los contraventores desde uno hasta 500 pesos, las que se exigirán por el presidente y tanto estas como las que imponga el mismo presidente, se aplicarán a los fondos de los propios de cada lugar.

*Artículo 75.* Si algún vecino se sintiere agraviado por providencias dadas por los ayuntamientos o sus presidentes sobre cualquiera de los objetos que quedan indicados, deberá acudir al gobierno exhibiendo previamente la multa en su caso, y el gobierno por sí u oyendo a su concejo si quisiere, resolverá gubernativamente toda duda, sin que por estos recursos se exija derecho alguno.

*Artículo 76.* Siendo del cargo de los ayuntamientos la policía de buen gobierno y seguridad de las personas y sus intereses para que dicten las precauciones y medidas generales en persecución de la gente viciosa, holgazana o malentretenida, se declaran por tales:

1. A los que sin oficio ni beneficio, hacienda o renta, viven sin saber de qué les venga la subsistencia.
2. A los que teniendo algún patrimonio o emolumento, o siendo hijos de familia, no se les conoce otro empleo que el de casas de juego, compañías mal opinadas, frecuencia de parajes sospechosos y ninguna demostración de emprender destino en su esfera.
3. Los que vigorosos, sanos y robustos en edad, y aun con lesión que no les impida ejercer algún oficio, andan de puerta en puerta pidiendo limosna.

---

respecto a la población del pueblo a que pertenecen, se repartirá cuando más, hasta la mitad de dichas tierras, debiendo entender en todos estos repartimientos las diputaciones provinciales, las que designarán la porción de terreno que corresponda a cada individuo, según las circunstancias particulares de este y de cada pueblo». El decreto sería enviado a todos los ayuntamientos constitucionales y curas párrocos para que fuese leído tres veces en la misa y «conste a aquellos dignos súbditos, el amor y solicitud paternal con que las Cortes procuran sostener sus derechos y promover su felicidad», *CDO*, 9 de noviembre de 1812.

4. Los hijos de familias que mal inclinadas, no sirven en su casa y en el pueblo de otra cosa que de escandalizar con la poca reverencia y obediencia a sus padres, y con el ejercicio de las malas costumbres, sin propensión o aplicación a la carrera que les ponen.
5. Los que anduvieren distraídos con juegos, amancebamientos y embriagueces.
6. Los que sostenidos de la reputación de su casa, del poder o representación de sus personas, o las de sus padres o parientes, no veneran como deben a las justicias y buscan ocasiones de hacer ver que no las temen, disponiendo músicas y bailes en los tiempos y modos que la costumbre permitida no autoriza ni son regulares para la honesta recreación.
7. Los que traen armas prohibidas en edad que no pueden aplicárseles las penas establecidas por las leyes a los que las usan.
8. Los que teniendo oficio o profesión, no lo ejercen lo más del año sin motivo justo para no ejercerlo.
9. Los que con pretexto de jornaleros si trabajan un día, lo dejan de hacer muchos y el tiempo que habían de ocuparse en las labores del campo, recolección de frutos, lo gastan en la ociosidad, sin aplicarse a otros medios de ayudar a su subsistencia.
10. Los muchachos que siendo forasteros en los pueblos, andan en ellos prófugos y sin destino y los muchachos naturales de los mismos pueblos que no tienen otro ejercicio que el de pedir limosna, ya sea por haber quedado huérfanos, o ya porque el impío descuido de los padres los abandona a este modo de vida, en la que creciendo sin crianza, sujeción ni oficio, por lo regular se pierden, cuando la razón mal ejercitada les enseña el camino de la ociosidad voluntaria.

*Artículo 32.*<sup>5</sup> Es también de la obligación de los ayuntamientos, el cuidado y conservación del archivo público de cada lugar. A este efecto, harán que se forme exacto inventario de él donde no lo hubiere o reconocer y comparar los que estuvieren formados. Y sin este requisito no se entregarán los archivos a los escribanos públicos.

*Artículo 33.* Deberán los ayuntamientos bajo su más estrecha responsabilidad, cuidar de la conducta de aquellos funcionarios para que cumplan con puntualidad

~~~~~  
5 En el original, aparece nueva numeración.

sus obligaciones y que no alteren los derechos que tengan señalados en sus respectivos aranceles por sus actuaciones y trabajos.

*Artículo 34.* Cada tres meses, el presidente del ayuntamiento y el síndico procurador visitarán los protocolos que deben llevar los escribanos con el fin de examinar si los diversos instrumentos que contienen van arreglados, firmados por ellos y los que los hubieren otorgado, ninguna falta se les disimulará en esta parte.

*Artículo 35.* Igualmente se visitarán en el mismo periodo señalado en el artículo anterior, los libros que deben llevar en que anoten los autos, sentencias y demás diligencias que se practiquen en los juzgados, poniéndoles al margen los derechos que hubieren cobrado por ellos para que también se reconozcan y comparen con los aranceles.

*Artículo 36.* Los ayuntamientos con presencia del informe que en cada trimestre les diere la comisión, acordarán lo conveniente, dando cuenta al gobierno de lo que resultare por el conducto señalado; donde no hubiere escribanos sino que los alcaldes actúen por receptoría, se practicará con ellos los mismos que quedan prevenidos en los artículos 34 y 35, y en ambos casos harán los ayuntamientos que en fin de año se coloquen en el archivo los protocolos y demás papeles concluidos.

*Artículo 37.* Los ayuntamientos indispensablemente darán cuenta al gobierno cada tres meses, del estado en que se hallen los distintos objetos que aquí se les encargan y están puestos a su cuidado, de los obstáculos que se les presenten para llevarlos a su perfección y medios que sean propios para superarlos, sin salvar los conductos de comunicación que se les ha señalado en este reglamento.

### ANEXO III

#### PROYECTO DE LEY AGRARIA PARA EL ESTADO DE ZACATECAS, 1826<sup>6</sup>

Es seguramente de mucha importancia la publicación de una ley agraria que se arregle exactamente a nuestras actuales instituciones y que se acomode a los principios de equidad, justicia y razón en que aquellas se fundan. Mucho hay escrito sobre esta materia y en mi juicio nada o muy poco nuevo se podrá pensar de ella y para determinarla y fundarla con acierto solo podrán ser obstáculo las ideas aristocráticas que dominan aun a muchas gentes, fruto necesario y forzoso de las que nos hizo concebir la educación española en el largo periodo de trescientos años. Necesario es destruirlas si es posible, en su mismo origen y yo no dudo que empresa tan noble deje de ocupar la atención del congreso zacatecano. Es sin embargo, muy necesario que provisionalmente se tomen medidas para evitar la acumulación que algunos poderosos intentan hacer del terreno del estado, mientras con otras se consigue ver planteada la justa división del mismo, sin la cual jamás se abrazará prácticamente un punto en la marcha del sistema republicano. Esta persuasión en que vivo me estrecha a presentar al congreso las siguientes proposiciones que aprobará si fuere de su agrado:

1<sup>a</sup>. Ningún propietario poseedor de una extensión de terreno que comprenda en su área 20 sitios o más de ganado mayor juntos o divididos, podrán comprar en lo sucesivo ni una sola caballería de tierra.

2<sup>a</sup>. Las ventas de terrenos que en lo sucesivo se hicieren, contrarias a esta resolución, serán nulas y el vendedor pagará además una multa desde 100 pesos hasta mil que se destinarán a la masa de los fondos públicos del estado. Sala de sesiones de la Casa del estado libre de Zacatecas, 20 noviembre 1826, Cayetano Martínez Murguía.

~~~~~  
6 AHEZ, Fondo Poder Legislativo, Serie Puntos constitucionales, 20 de noviembre de 1826.

ANEXO IV  
REPRESENTACIÓN DE VECINOS DE RINCÓN DE ROMOS SOLICITANDO  
UNA LEY AGRARIA, 1826<sup>7</sup>

Representación de algunos vecinos de Rincón de Romos solicitando una ley agraria que alivie los males de que se quejan y que dicen los hacen padecer los propietarios de los terrenos donde ejercitan la labranza. Los ciudadanos que suscriben esta exposición vecinos de Rincón de Romos y profesores de agricultura, hallándose en un estado lastimoso de miseria a efecto de que sus producciones como colonos no solo bastan para una sobria subsistencia sino que en los muchos años como los repetidos estériles que se experimentan ni para impartir con el propietario del terreno y satisfacer las pensiones establecidas, estimulados de tamaña urgencia se atreven esta vez a pedir a VH una ley agraria o de colonización que aleje los males que impiden la progresión de la primera industria que destruyen la población y por consiguiente la riqueza del estado como pasamos a demostrar. Toda la protección que el gobierno puede dispensar a nuestra industria agrícola consiste en remover los obstáculos que paralicen la acción o movimiento del interés individual. Las leyes reclaman imperiosamente el respeto a la propiedad, pero es necesario atender a que esta no solo consiste en terrenos, la industria del hombre los ha valorado, tan luego que este ha despejado los montes, roto los campos, secado los lagos, domesticado los brutos y tomado los ríos, ha conocido el mundo la riqueza, esta propiedad debida al afán y tareas de seres laboriosos es la que a la par y en el equilibrio proporcional que debe estar con la del propietario del terreno, es la que reclaman los colonos propietarios del trabajo. Los grandes propietarios de tierras como los dueños de la hacienda de San Jacinto en donde vivimos, sobre hacer un arrendamiento caro de toda la hacienda lo distribuyen entre doce sujetos de proporciones; estos nos subarriendan a los pobres sacando ventajas tan exorbitantes que degeneran en tiránicas, pues en sustancia no somos otra cosa por no conocer otro giro que unos esclavos de los dueños y arrendatarios; ocupamos el terreno en suertes más o menos grandes conforme a nuestras facultades, pagamos por asiento de casa seis pesos, por fanega de tierra de sembrado igual cantidad, dos reales por la pastura de cada cabeza de ganado mayor, uno por la de menor, se compra la leña que se gasta en el uso, si alguno hace alguna mejora de cercado se le exige medias o se lanza cuando se resiste a la compañía

~~~~~  
7 AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Puntos constitucionales, 20 de mayo de 1828.

antes de la estación de las aguas se le cuenta a cada uno su mueble y con arreglo al número se cobra a fin de año aunque los más de ellos hayan perecido por falta de los pastos que cobran que no hubo porque no llovió, si otro por previsión y proporciones trata de evitar el exterminio de sus animales sacándolos a otros puntos que haya llovido paga en dos partes la pastura, al cobrar los arrendamientos en fin de año, el que no exhibe la paga íntegra con prontitud se le despoja hasta de sus bueyes de labor; por último se vive con inquietud y en continua riña pues no estando cercadas nuestras tierras señaladas, el tránsito recíproco de los animales es motivo de disensiones. Este es el cuadro lastimoso pero fiel que presentamos ni faltará quien arguya que en tanto se subsiste bajo tan austeras circunstancias en cuanto que a pesar de ellas se encontrará alguna utilidad o ventaja, pero esta objeción solo podrá hacerla quien ignore el poderoso afecto que se tiene al hogar en que se vio la luz primera, quien no conozca que al hombre no le es dado fácilmente variar de profesión y por último quien no sepa que la dedicación a la rueca y trajinería en los seis meses de seca nos libra apenas de la destrucción del hambre, pero no de la desnudez ni de los trabajos los más crueles como ejecutados al frente de las intemperies rigurosas. Ni qué sobrante podríamos acumular atacados por todas partes con exhibiciones pues a más de las domésticas, pagamos al estado por fumar, por la venta de nuestras semillas aún la del maíz que estaba antes exonerada de gravamen por otorgar instrumentos en determinado papel, por vender un caballo o una res, en las ciudades de Zacatecas y Aguascalientes donde hacemos nuestro tráfico, también pagamos las municipales de alumbrado aunque vivimos a oscuras, de fiel sin ocupar las más veces la romana o balanza, de peaje o plaza aunque se venda por mayor a la orilla de los lugares, otra de medidas ... y hasta nuestras arcas se nos va a cobrar anualmente aunque se encuentre sellada del año anterior, otra de milicia cívica, las eclesiásticas de bautismos, casamientos y entierros, la de primicias y diezmos, de esta diríamos con propiedad que es de quintos y con frecuencia del todo de la neta producción y aun del capital menoscabado por las circunstancias con que se cobra que no se ocultan a la sabia penetración de V.H. también es una contribución la aquiescencia en los multiplicados días feriados, cuyo remedio no se pide por no ser asequible a la vez, todo este cúmulo de gabelas que vistas en conjunto horrorizan al hombre sensible que conoce que nada se ha medrado como debiera a la sombra del benigno influjo del precioso sistema que nos rige, impiden forzosamente los progresos de la primera industria sin la que se arruinan las artes y desaparecería el comercio, pues primero es que haya materia para darle forma y, ya modificada o natural, se haga tráfico con ella.

Es principio sentado en economía política que la población está en razón directa de los alimentos y así es que los pueblos, agobiados por la escasez y miseria no pueden pulular, concedido esto lo mismo que el que la riqueza se deduce de la población, se concluirá que donde no hay esta no puede existir aquella, por todo lo expuesto y atendida la humanidad de una asamblea de padres del estado que se desvive por hacer la felicidad de sus comitentes, nos lisonjeamos de que tomará en consideración esta representación y que dictará por último una ley agraria y otra de colonización para ocupar muchísimas tierras sin dueño que antes llamaban realengas, cuya resolución será el único medio para remediar nuestros males.

Rincón de Romos, 20 mayo 1828

## ANEXO V

### PROYECTO DE CREACIÓN DE UN BANCO EN ZACATECAS, PRESENTADO POR EL GOBERNADOR FRANCISCO GARCÍA SALINAS AL CONGRESO DEL ESTADO, 1829<sup>8</sup>

Se ha escrito tanto en todos tiempos sobre los males que causa a la sociedad la acumulación de la propiedad territorial en pocas manos y sobre las ventajas de su división, que yo perdería el tiempo si quisiera extenderme en esta materia para recomendar al H. Congreso, el adjunto proyecto de ley. Sin embargo, creo conducente hacer una observación: la desmoralización que se palpa en el pueblo mexicano, y principalmente entre los habitantes del campo, tan inclinados muchos de ellos al robo y a la ociosidad, viene principalmente de esa extensión inmensa de terreno que comprenden nuestras haciendas de campo.

Todos los que las habitan en clase de arrendatarios, como no tienen ninguna garantía que los asegure por algún tiempo en la posesión del terreno que arriendan, no pueden dedicarse a proporcionarle aquellas mejoras, que son tan necesarias para los adelantos de la agricultura y para ocupar útilmente al agricultor, porque si este lo verificase así, lejos de consultar su comodidad, daría motivo bastante para que lo despojasen de un terreno que había puesto en estado de ser útil al hacendado o a otro arrendatario que tuviera con este más recomendación y valimiento. De esto se resulta necesariamente que nuestros labradores se limiten a emprender únicamente aquellos trabajos superficiales y de poca entidad que no puedan despertar la atención, ni la codicia de ninguno; y como para esta clase de operaciones les basta por lo común la cuarta o tercera parte de su tiempo, pasan el que les resta en la más completa ociosidad. Dos males muy graves se siguen de esta posición forzada de nuestros labradores: el primero es el estado decadente en que por fuerza se tiene a los agricultores por la falta de las mejoras necesarias y del asiduo trabajo que es tan indispensable para hacerla florecer; el segundo resulta de la misma ociosidad en que se constituye tal labrador; es indiscutible que en esta clase de gentes, ha de producir la ociosidad los efectos que produce en los demás. Es decir, que nuestros labradores han de ser precisamente viciosos y como los productores de su industria no pueden proporcionarles lo que necesitan para satisfacer sus vicios, se echan a buscarlo por medios reprobados, dedicándose a la estafa y al robo, y trasladando su residencia a los lugares

8 AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Comisión de gobierno, 3 de diciembre de 1829.

donde el tráfico y la concurrencia de gentes corrompidas, les proporcionan más medios de fomentar sin trabajar, sus depravadas actitudes.

Pero si por medio del presente proyecto de ley se proporciona estabilidad y la seguridad necesaria a nuestros labradores, todo cambiará de aspecto y esas turbas de bandidos que hoy infestan nuestros campos y ciudades, se convertirán en ciudadanos útiles y trabajadores que harán felices a sus familias e impulsarán la agricultura de la manera que es tan conducente a la prosperidad del estado y a la gloria del H. Congreso que hará eterna su memoria entre los zacatecanos.

Aun resultan otras grandes ventajas de la ejecución del proyecto de ley que acompaña, ¡cuántas dilapidaciones de los caudales más sagrados van a evitarse por su medio! ¡cuántos recursos van a proporcionarse al culto religioso! ¡cuántas escuelas van a quedar decentemente dotadas! ¡cuántos enfermos socorridos! ¡cuántos miserables arrancados de la indigencia que los devora, asegurada de un modo estable la inversión justa y equitativa de los caudales destinados a estos preferentes objetos que hoy se consumen en otros muy distintos de los de su instituto!

Yo estoy seguro de que el congreso tomará en su alta consideración un proyecto de ley que proporciona tan grande suma de bienes, sin mezcla de ningunos males, y que resolverá lo que tenga por más conveniente, a cuyo fin suplico a V.V. se sirvan elevarlo todo a su conocimiento, recibiendo las seguridades que con este motivo tengo el honor de reiterarles de mi más distinguida consideración.

Dios y libertad. Zacatecas, 3 de diciembre de 1829

Francisco García

1. Se establecerá un banco en la capital del estado.
2. Tendrá por objeto principal adquirir terrenos para repartirlos en arrendamiento perpetuo a labradores que no los tengan en propiedad.
3. La tercera parte de los productos líquidos de la renta de tabaco de que habla el proyecto de ley de 19 de noviembre último, y otra tercera parte de los productos líquidos de los diezmos que corresponden al estado, se destinan para fondos del banco. Además las obligaciones que contraiga se afianzan con las rentas del estado, de las cuales se tomará en caso ofrecido lo necesario para cubrir la responsabilidad del banco.
4. Se manejará el banco y se resolverán todos sus negocios por una Junta Directiva, que se compondrá de un director, un tesorero y un conta-

- dor, pero solo el primero ejecutará las resoluciones de la Junta y llevará la correspondencia.
5. A cargo del tesorero estarán los caudales y el contador intervendrá la entrada y salida de ellos, en los términos que prevenga el reglamento particular del banco.
  6. Habrá además un agrimensor, dos ayudantes para que auxilien los trabajos de este facultativo, un escribano y los oficiales y escribientes que sean necesarios.
  7. Entrarán al banco desde luego todas las obras pías, cualquiera que sea su objeto, que consistan en fincas rústicas, bienes muebles, huertas y terrenos de cualquiera clase.
  8. Para verificarlo se valuarán dichas fincas, tierras o bienes por su justo precio, el cual se reconocerá por el banco, pagando a quien corresponda el rédito acostumbrado de cinco por ciento anual a fin de que se destine con religiosidad a los objetos de la obra pía.
  9. En las que estuvieren a cargo de algún patrono, administrador o cualquiera otro agente que tuviere un derecho reconocido a una parte de los productos de ellas, se le asignará en los réditos la parte que proporcionalmente le corresponda según la que debiera disfrutar de dichos productos.
  10. Conforme vayan entrando al banco las fincas rústicas y terrenos de que habla el artículo anterior, se medirán por el agrimensor y se levantará el plano correspondiente, procediéndose por él mismo, y por dos prácticos nombrados por la Junta Directiva a dividirlos en tantas suertes, cuantas permita cómodamente el terreno.
  11. Cada suerte debe tener la extensión necesaria para mantener con sus productos una familia, según la clase de cultivo de que sea capaz.
  12. Hecha la división de suertes se pasará el plano a la Junta Directiva, quien con su informe la remitirá al gobierno para su aprobación o reforma.
  13. Aprobada por el gobierno la división de suertes, se procederá a repartirlas entre los agricultores que las pretendan, siempre que tengan las circunstancias siguientes: no deben ser propietarios de otro terreno que sea capaz de sostener con sus productos una familia; deben poseer lo necesario para poner en cultivo la suerte que reciban; deben ser aplicados al trabajo y gozar de buena reputación, y sobre todo

- no deben estar marcados en la opinión pública con la infame nota de contrabandistas o estafadores de rentas del estado.
14. Deben ser preferidos los que antes eran llamaban indios a los demás, las viudas que tengan los medios necesarios para cultivar su suerte, los jóvenes que las soliciten para establecerse contrayendo matrimonio y los casados y viudos con hijos. Tienen también derecho para ser preferidos a los demás los que ya están radicados en el terreno que se reparte o muy inmediatos a él, un padre de familia puede obtener una suerte para sí y otra para cada uno de los hijos varones que tenga mayores de veinte y dos años, con tal de que posea lo suficiente para poner en cultivo las suertes de los hijos, obligándose a ello, y concurriendo en estos las condiciones que ya quedan señaladas para obtener suerte.
  15. Los bienes muebles, herramientas, semillas y cualquiera otros efectos pertenecientes a las obras pías, cofradías etc., de que habla esta ley, se repartirán entre los colonos que obtuvieren suertes, si estos pudieren afianzar su valor a satisfacción de la Junta Directiva para entregarlo dentro del plazo que se les conceda; pero si no se hiciere así, se venderán y entrará su importe al banco.
  16. Las presas, vasos, ojos de agua y cualesquiera otras obras o mejoras útiles o necesarias a varias o muchas suertes, y que no sean susceptibles de división material entre estas, se disfrutarán en común por los dueños de suerte a quienes toquen, haciendo la Junta Directiva un reglamento que marque con la posible precisión los derechos y obligaciones de los que las obtengan.
  17. En las haciendas o terrenos de considerable extensión se destinará, si no hubiere ya alguna población formada, un local a propósito para levantarla. Así en esta como en las ya formadas, se darán gratis a los pobladores existentes, o los que de nuevo se radicaren solares suficientes para sus habitaciones. El agrimensor formará el plano a que deben arreglarse dichas poblaciones, las cuales en ningún caso pueden tener ejidos.
  18. Las capillas existentes en las fincas rústicas de que habla esta ley, se entregarán a los curas de la demarcación con todo lo que pertenezca al servicio de ellas.
  19. Las suertes se darán en arrendamiento perpetuo. En consecuencia los

que las obtengan son dueños legítimos de ellas, mientras paguen el arrendamiento a que se hubieren obligado, y como tales pueden venderlas, legarlas y disponer de ellas en los términos que previene esta ley.

20. Pero si el colono no hubiere pagado la renta de su suerte en los seis meses siguientes al día en que ha debido pagarla, perderá el derecho que tenía a ella, en cuya posesión entrará inmediatamente el banco.
21. Para esta operación se necesita, a más de la debida constancia de no haberse verificado el pago, el informe de la Junta Directiva y el decreto del gobierno de conformidad con el informe.
22. Las suertes que entraren al banco por no haber pagado sus poseedores la renta de ellas, se repartirán a otros pobladores por su legítimo valor.
23. Si este excediere al que tenía la suerte cuando se consignó al anterior poblador, se entregará a este el exceso deducido el adeudo por renta.
24. El arrendamiento o canon de la suerte será el que les de la concurrencia de colonos, pero nunca será menor que el que les corresponda según el costo que el terreno hubiere tenido al banco.
25. En caso de que no se presenten postores para optar las suertes bajo la condición del artículo anterior, se mantendrán los terrenos de cuenta del banco, el cual los pondrá en arrendamiento temporal mientras se presentan postores.
26. Cuando conste evidentemente que el valor del terreno de las suertes se ha cuadruplicado, independientemente de las mejoras que se le hubieren hecho y a virtud únicamente del aumento de la población, se duplicará la renta de las suertes.
27. Las suertes solo pueden venderse a los que las obtengan en arrendamiento, cuando estos lo soliciten y el banco necesite dinero para comprar tierras con el objeto de repartirlas en los términos explicados, quedando a los poseedores suficientes recursos para cultivarlas.
28. Una suerte solo puede dividirse cuando admita cómoda división y los productos de cada una de las porciones en que se divida sean suficientes para sostener una familia.
29. Faltando las condiciones del artículo anterior la suerte no puede dividirse y por consiguiente, en caso de ser heredada, debe pasar íntegra a un solo heredero, lo cual puede verificarse por disposición testa-

mentaria, afanzando a los demás herederos, con los bienes restantes del legatario, los derechos que las leyes les conceden, o por convenio entre estos.

30. Si no se verifique lo uno ni lo otro, el banco consignará la suerte al que le haga mejores propuestas, prefiriendo siempre a los herederos y asegurando a estos en todo evento el importe de cuanto pertenecía en absoluta propiedad al anterior poseedor.
31. Una suerte jamás puede embargarse ni aplicarse al pago de ninguna deuda en todo aquello que perteneciere al banco.
32. Se entiende que la transmisión de una suerte de un colono a otro no puede hacerse sin el conocimiento e intervención de la dirección.
33. Los colonos quedan obligados a marcar los límites de sus suertes con mojoneras bien construidas con arreglo al plano que se levante de ellas.
34. La Junta Directiva del banco formará y el gobierno aprobará un formulario sencillo y exacto para que se extiendan según él las escrituras correspondientes a las suertes que se repartan.
35. A cada colono se entregará gratis un testimonio de la escritura de la suerte que le haya tocado, autorizado por el escribano del banco, debiendo quedar el original en el archivo de este.
36. Las fincas de que habla esta ley que estuvieren arrendadas por cierto tiempo, continuarán de la misma manera por el término estipulado, a menos que se resuelva su ingreso al banco por convenio espontáneo celebrado entre este y los arrendatarios, sin perjuicio de que el banco tome conocimiento de dichas fincas y de los bienes que les pertenezcan, entrando a su poder los productos del arrendamiento para que se distribuyan conforme a lo prevenido en esta ley.
37. Entrarán también al banco las obras pías que consistan en fincas urbanas por todo el valor que les de su avalúo y las que consistan en dinero efectivo, pagándose el rédito que queda prevenido.
38. Las primeras se venderán luego de que esto pueda hacerse sin pérdida y mientras esto se verifica, se conservarán arrendadas por cuenta del banco; el dinero efectivo se empleará en las atenciones de aquél.
39. También entrarán al banco todos los bienes o capitales de cualquiera naturaleza que sean destinados a obras pías en testamentarías que aún no han tenido su debido cumplimiento.

40. Para que ingresen al banco dichos bienes o capitales, se concederá por la Junta Directiva del banco a los albaceas o tenedores un término prudente con aprobación del gobierno, bien entendido de que el término debe ser muy corto para el ingreso de los bienes de aquellas testamentarias que debieran estar ya cumplidas con arreglo a las leyes.
41. Dichos bienes o capitales se destinarán, según su naturaleza, con arreglo en todo a lo que queda prevenido para las demás obras pías.
42. Entrarán igualmente al banco en los términos que quedan prevenidos y para los mismos objetos, las fincas rústicas y terrenos cualesquiera que sean, pertenecientes a comunidades religiosas, pagándose a estas el rédito correspondiente.
43. Entrarán también al banco los capitales de cualesquiera obras pías impuestas a censo en fincas rústicas o urbanas de propiedad particular.
44. El ingreso de los capitales de los que habla el artículo anterior se verificará en los términos que siguen: ingresarán 1º los capitales que se rediman voluntariamente por individuos que los tuvieran impuestos sobre sus fincas; 2º los destinados a capellanías cuyo pago ya nadie reclama y cualesquiera otros destinados a objetos piadosos que se hallen en el mismo caso; 3º las fincas rústicas o urbanas que estuvieren gravadas con un capital igual al valor de ellas o que exceda de él, reconociéndose por el banco el valor de la finca cuyos réditos pagará; 4º las fincas que a más del capital adeudan réditos, y el importe de estos unido a aquel igualan o exceden al valor de la finca, siendo el banco responsable del capital y de aquella parte de réditos que sufra la finca, según su avalúo y conviniendo con los acreedores para reconocerlos, en los mismos términos que aquel o para entregarlos en los plazos que se estipulen; 5º entrarán al banco los capitales que se hallen impuestos en fincas rústicas y urbanas a condición de redimirlos dentro de plazo que ya estuviere cumplido; 6º los capitales impuestos con plazo que aún no estuviere cumplido; 7º los impuestos perpetuamente sin condición de redimirlos.
45. Para hacer efectivo el ingreso al banco de los capitales de que habla el artículo anterior, se atenderá al estado de los fondos y recursos con que se cuente a fin de que en ningún caso, ni por ningún motivo, dejen de satisfacerse con la religiosidad debida los intereses de los capitales,

- es decir, que el ingreso de estos no será simultáneo sino progresivo, prefiriéndose para hacerlo el orden expresado en el mismo artículo.
46. A los dueños de fincas rústicas o urbanas que tuvieran sobre ellas capitales de los que por esta ley deben entrar al banco, se dará, si lo pidieren un plazo regular y competente, para que puedan verificar la entrega de dichos capitales, teniéndose en consideración para concederlo las diversas condiciones con que estos fueron impuestos.
  47. Los intereses o réditos que causen dichos capitales, mientras no se verifica su ingreso al banco, se entregarán como hasta aquí, a las personas que tengan un derecho reconocido para percibirlos, pero si no las hubiere entrarán al banco para que por este se les dé el destino que se previene en esta ley.
  48. Si terminados los plazos no pudieren los dueños de fincas rústicas hacer la exhibición de los capitales que reconocen en dinero efectivo, la harán en tierras, desmembrándose al efecto de dichas fincas el terreno que fuese suficiente para cubrir según su valor justamente apreciado el importe de los capitales.
  49. Con estos terrenos se hará por el banco lo que queda prevenido para las fincas rústicas que son obras pías.
  50. Las fincas urbanas cuyos dueños no redimieren los capitales que reconocan al cumplirse el plazo concedido por la Junta Directiva, se venderán luego que esto pueda verificarse sin pérdida, a fin de que se realice el ingreso al banco de aquellos capitales.
  51. Los que entraren al banco en dinero efectivo, se invertirán en comprar tierras para que, divididas en suertes, se repartan en los términos que queda prevenido con respecto a las fincas rústicas que son obras pías.
  52. Todas las ventas, compras y adquisiciones que se hicieren por cuenta del banco, son libres para él de alcabala y de cualquiera otro derecho.
  53. Ningún negocio del banco que pertenezca al orden judicial o administrativo causa derechos ni costas.
  54. La Junta Directiva queda autorizada para pedir y hacerse entregar cuantos documentos y noticias sean necesarias para llenar las obligaciones y deberes que le confiere esta ley.
  55. Podrá nombrar en cada municipalidad uno o más comisionados para

- el desempeño de los asuntos que tenga que evacuar en ella, y aun podrá expensarlos cuando así lo requiera el estado de dichos negocios.
56. Las fincas urbanas que por esta ley deben entrar al banco, podrán destinarse a algún servicio público, siempre que el arrendamiento de ellas se afiance a satisfacción de la Junta Directiva.
  57. Los capitales que en lo de adelante se destinaren a cualesquiera obras pías, sean de la clase que fueren, entrarán al banco en los términos y plazos que fueren más conformes a la naturaleza de ellos.
  58. Las fincas rústicas que estuvieren concursadas, entrarán al banco por todo su valor si dentro de seis meses de publicada esta ley, no se hubieren vendido o consignado a los acreedores.
  59. Las que se concursaren en lo de adelante, lo verificarán a los diez meses de concursadas.
  60. El banco exhibirá el valor de dichas fincas en los términos y plazos en que se convenga con los acreedores, y entretanto pagará el rédito del que reconozca.
  61. El banco puede hacer postura y comprar cualesquiera terrenos que se pongan en venta y será preferido a los demás compradores en igualdad de circunstancias.
  62. Los terrenos que adquiera, en virtud de los artículos anteriores, se dividirán en suertes y se consignarán a colonos que los cultiven en los términos que quedan explicados para los terrenos de obras pías.
  63. Correrá también a cargo de la Junta Directiva del banco proporcionar terreno propio a las municipalidades erigidas en propiedad territorial de algún particular, entrando al efecto en convenios equitativos con el propietario, sea para adquirir en venta el terreno que fuere necesario o a interés por cuenta del banco, repartiéndose enseguida entre los vecinos de la municipalidad el terreno que se hubiere adquirido, conforme a las reglas prescritas en esta ley, y reservándose el necesario para la ubicación de edificios; pero de ninguna manera para ejidos que no debe haber.
  64. Entrarán también al banco los bienes llamados antes de comunidad y ejidos de los pueblos, a fin de que se repartan precisamente entre los llamados indios en los términos que quedan prevenidos en esta ley, con respecto a los demás terrenos a que se refiere, con solo la diferencia de que el canon que se imponga a las suertes en que se dividan los

- de que habla este artículo sea muy moderado y se aplique exclusivamente a la dotación de escuelas de primeras letras.
65. Si el número de suertes en que se dividan los terrenos de comunidad o de ejidos fuere menor que el de las familias entre quienes deben repartirse, se procurará colocar el exceso en tierras de las llamadas realengas, si las hubiere, y en su defecto en las suertes más inmediatas que se hagan de los demás terrenos que deben dividirse por esta ley.
  66. Si ni aún por este medio pudieren colocarse todas las familias, se valuará todo el terreno repartible y se dividirá su valor por el número de familias para averiguar la cuota que a cada una corresponda. Hecha esta averiguación se repartirán las suertes en los términos que quedan prevenidos, consignando en ellas que les cupo en el valor total de las tierras y reconociendo el exceso que resultare hasta completar el valor de la suerte a favor del banco, el cual entregará a las familias que no optaren suerte en dinero efectivo la cuota que les tocó en el valor total de las tierras y bienes.
  67. Entrarán igualmente al banco las tierras llamadas realengas para que se repartan en los términos prevenidos para los demás.
  68. Todas las atribuciones que por esta ley se confieren al banco, se desempeñarán gubernativamente y sin figura de juicio con subordinación al gobierno.
  69. Los avalúos que se practiquen se harán por peritos nombrados por la Junta Directiva y por los interesados, y en caso de discordia, se nombrará otro por el gobierno para dirimirla. Se entiende que los avalúos quedan sujetos a la aprobación de la Junta y del gobierno.
  70. Los ayuntamientos y juntas municipales destinarán a los vagos de que hablan los artículos 78 y 79 del Reglamento económico político, al cultivo de las suertes de que trata esta ley, consignándolos a los colonos que los necesiten. La Junta Directiva formará, con aprobación del gobierno, un reglamento comprensivo de las medidas necesarias para mantener a dichos vagos en la subordinación debida y a fin de que se les asegure el precio de su industria.
  71. La disposición del artículo anterior se entiende sin perjuicio de las del Reglamento económico político en los artículos citados cuando estos sean más convenientes para reprimir la holgazanería.

72. El canon o renta de todas las suertes y fincas pertenecientes al banco, queda hipotecado también para cubrir cualesquiera responsabilidades que aquél contraiga.
73. Se escogerá por la Junta Directiva del banco un terreno a propósito para establecer una escuela práctica de agricultura que se pondrá a cargo de un profesor que dará lecciones de este arte importante.
74. Se establecerá en la misma parte, una cátedra de botánica a cargo de otro profesor que cuidará también del establecimiento de un jardín botánico.
75. La Junta Directiva formará el reglamento de estos establecimientos que remitirá al gobierno para que con su informe se pase a la aprobación del congreso.
76. Desde la publicación de esta ley, no debe ocultarse ni extraerse del estado ningún capital de los comprendidos en ella, quedando los tenedores responsables al estado de la observación de este artículo, con sus personas e intereses.
77. Si al principio no bastare el agrimensor de la dirección para desempeñar las funciones que le competen, podrá expensarse provisionalmente los que sean necesarios.



## ANEXO VI

### DERECHOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA MONARQUÍA ESPAÑOLA (1812) Y EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1824)

*Constitución Política de la Monarquía Española, 1812*

*Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824*

Art. 4. La nación está obligada a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.

Art. 23. Sólo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales y elegir para ellos en los casos señalados por la ley.

*Cortes*

*Congreso General*

131-XXIV. Proteger la libertad política de imprenta

50-I. Asegurar derechos exclusivos a los autores por sus obras

50-III. Proteger y arregloar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la federación.

*Rey*

*Presidente*

172-XI. No puede el Rey privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. El secretario del despacho que firme la orden, y el juez que la ejecute, serán responsables a la Nación, y castigados como reos de atentado contra la libertad individual.

112-II. No podrá privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna; pero cuando lo exija el bien y seguridad de la federación, podrá arrestar, debiendo poner las personas arrestadas en el término de 48 horas a disposición del tribunal o juez competente.

172-X. No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado y se le dé buen cambio a bien vista de hombres buenos.

112-III. No podrá ocupar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del senado y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.

*Tribunales*

*Poder judicial de la federación*

304. Tampoco se impondrá la pena de confiscación de bienes.

147. Queda para siempre prohibida la pena de confiscación de bienes

305. Ninguna pena que se imponga, por cualquier delito que sea, ha de ser trascendental por término ninguno a la familia del que la sufre, sino que tendrá todo su efecto precisamente sobre el que la mereció.

247. Ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por el tribunal competente determinado con anterioridad por la ley.

303. No se usará nunca del tormento ni de los apremios.

287. Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal, y asimismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión.

306. No podrá ser allanada la casa de ningún español, sino en los casos que determine la ley para el buen orden y seguridad del Estado.

280. No se podrá privar a ningún español del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, elegidos por ambas partes.

148. Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

149. Ninguna autoridad aplicará clase alguna de tormentos, sea cual fuere la naturaleza y estado del proceso.

150. Nadie podrá ser detenido sin que haya semi-plena prueba o indicio de que es delincuente.

152. Ninguna autoridad podrá librar orden para registro de casas, papeles y otros efectos de los habitantes de la república, si no es en los casos expresamente dispuestos por la ley, y en la forma que esta determine.

156. A nadie podrá privarse del derecho de terminar sus diferencias por medio de jueces árbitros, nombrados por ambas partes, sea cual fuere el estado del juicio.

#### *Entidades federadas*

161-IV. Proteger a sus habitantes en el uso de la libertad que tienen de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, cuidando siempre de que se observen las leyes generales de la materia.

Fuente: Constitución Política de la Monarquía Española (1812).

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (1824).

ANEXO VII

PROTECCIÓN DE DERECHOS EN LAS CONSTITUCIONES ESTATALES, 1824-1828<sup>9</sup>

Chiapas	El estado de las Chiapas ampara y protege a los habitantes en el goce de sus derechos (art. 6)
Chihuahua	
Coahuila Tejas	Todo hombre que habite en el territorio del estado, aunque sea de tránsito, goza los imprescriptibles derechos de libertad, seguridad, propiedad o igualdad, y es un deber del mismo estado conservar y proteger por leyes sabias y equitativas estos derechos generales de los hombres (art. 11)
Durango	El mismo estado garantiza a sus habitantes el tranquilo goce de sus naturales e imprescriptibles derechos, los que ya tienen consignados en el código fundamental de la nación; los de la libertad, seguridad y propiedad y los demás inalienables que por naturaleza les competan, aunque aquí no se especifiquen ni enumeren (art. 15)
Guanajuato	No es bastante haber considerado al hombre bajo todas sus relaciones, ni haber colocado bajo el poder y protección de las leyes sus primeros derechos y su completa quietud; era fuerza también asegurar el ejercicio libre de las facultades del ciudadano; debió conservarse el fruto de sus trabajos y de su industria; fue preciso, en fin, garantizar la propiedad, base fundamental y uno de los móviles poderosos de las sociedades (Exposición de motivos)
Estado de México	
Michoacán	El estado de Michoacán los respetará como sagrados e inviolables en los hombres de cualquier país del mundo que pisen su terreno, aunque solo sea de tránsito. Ellos por su parte cumplirán con el deber de respetar sus autoridades y de sujetarse a sus leyes (art. 13)
Nuevo León	El estado garantiza a todo individuo habitante, estante y aun transeúnte, la seguridad de su persona, propiedad y demás bienes y derechos que le pertenecen (art. 9)

~~~~~  
9 Galván, *Colección de constituciones*, 1828.

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Oaxaca          | El estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos los individuos que lo componen y de todo hombre que habite en él, aunque sea extranjero y en clase de transeúnte. Por tanto prohíbe que introduzcan esclavos en su territorio, se encarga de libertar a los que actualmente existen en él, indemnizando previamente a los propietarios, y declara libres a los hijos que nacieran de aquellos, desde el día en que sea publicada esta constitución en la capital (art. 7) |
| Puebla          | La conservación de los mencionados derechos debe ser el objeto en que se ocupe constantemente toda autoridad del estado (art. 5)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Querétaro       | Todos los hombres que habiten en el territorio del estado, aun en clase de transeúntes, están bajo el amparo y protección de las leyes, y el estado les garantiza sus naturales e imprescriptibles derechos de libertad, seguridad, propiedad e igualdad (art. 8)                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| San Luis Potosí | Es un deber del estado conservar y proteger a sus individuos (derechos de propiedad, igualdad, libertad, seguridad y petición) (art. 10)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Occidente       | Es obligación del estado, proteger por leyes sabias y justas la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos sus habitantes, aunque sean extranjeros y transeúntes. Por tanto, se prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio, así como el comercio o venta de indios de las naciones bárbaras, quedando libres como los esclavos, los que actualmente existen en servidumbre, a resultas de aquel injusto tráfico (art. 4)                                                                                                           |
| Tabasco         | El estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas la libertad, igualdad, propiedad y seguridad de todos sus individuos; por lo mismo, prohíbe la introducción de esclavos en su territorio, y declara libres a los hijos que nacieran de los que actualmente existen en él (art. 3)                                                                                                                                                                                                                                                |
| Tamaulipas      | El estado garantiza estos derechos (libertad, seguridad, igualdad, propiedad); garantiza también la arreglada libertad de im-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

|           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | prenta y prohíbe para siempre la esclavitud en todo su territorio (art. 10)                                                                                                                                                                                                                                              |
| Veracruz  | En el estado de Veracruz la ley es una para todos, ya proteja o castigue: todos los veracruzanos son iguales ante ella (art. 9)                                                                                                                                                                                          |
| Xalisco   | El estado garantiza estos derechos (libertad, igualdad, propiedad, seguridad); garantiza asimismo la libertad de imprenta y prohíbe absolutamente la esclavitud en todo su territorio (art. 9)                                                                                                                           |
| Yucatán   | El estado está obligado a conservar y proteger por leyes sabias y justas, la igualdad, libertad, propiedad y seguridad de todos los individuos que lo componen. Por tanto, prohíbe la introducción de esclavos en su territorio, y declara libres a los hijos que nacieran de los que actualmente existen en él (art. 4) |
| Zacatecas | Estos derechos y obligaciones así explicados, forman los elementos del derecho público de los zacatecanos (art. 9)                                                                                                                                                                                                       |



## ANEXO VIII

### DERECHOS DE LOS ZACATECANOS EN LA TRAYECTORIA CONSTITUCIONAL DE 1825-1918<sup>10</sup>

#### *Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1825*

*Artículo 7-I.* Libertad para hablar, escribir, imprimir sus ideas y hacer cuanto quisiesen con tal que no ofendan los derechos de otro.

*Artículo 7-II.* Igualdad para ser regidos, gobernados y juzgados por una misma ley, sin otra distinción que la que ella misma establezca, no teniendo por ley sino la que fue acordada por el congreso de sus representantes.

*Artículo 7-III.* Propiedad para hacer de su persona y bienes adquiridos con su talento, trabajo e industria el uso que mejor les parezca, sin que ninguna autoridad pueda embarazárselos mas de que en los casos prohibidos por la ley. Se prohíbe para siempre el comercio de esclavos.

*Artículo 7-IV.* Seguridad por el que la sociedad los protege y ampara para gozar de ellos. Su libertad civil se les afianza igualmente, no pudiendo ser ninguno perseguido ni arrestado sino en los casos previstos por la ley, y en la manera que ella disponga.

*Artículo 19.* El congreso o cuerpo legislativo del estado se compone de los individuos nombrados popularmente por los ciudadanos. El número de ellos, así como el de sus suplentes, debe ser igual al de los partidos.

*Artículo 79.* Formación de leyes: esta facultad no será solo privativa de los diputados, sino también del gobierno, ayuntamientos, corporaciones, empleados y de todo ciudadano, sea de la clase y condición que fuere.

*Artículo 121.* Habrá ayuntamiento en los pueblos del estado para su gobierno interior y régimen municipal, con tal de que por sí y su comarca tengan tres mil almas.

*Artículo 144.* Ningún hombre puede ser juzgado en el estado sino por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al acto por que se juzgue y en ningún caso por comisión especial.

*Artículo 145.* Todo habitante del estado deberá ser juzgado por unos mismos tribunales en los negocios comunes, civiles, criminales y por unas mismas

<sup>10</sup> Huitrado, *Zacatecas y sus constituciones*, 1997.

leyes que determinarán la forma de los procesos, sin que autoridad alguna pueda dispensarlas.

*Artículo 150.* Ejecutoriada la sentencia solo queda el recurso de nulidad: la forma y efectos de su interposición se determinarán por las leyes.

*Artículo 153.* Todo hombre tiene derecho para recusar a los jueces sospechosos; lo tiene para pedir la responsabilidad a los que demoren el despacho de sus causas o no las sustancien con arreglo a leyes.

*Artículo 161.* Nadie podrá ser preso sino por delito que merezca pena corporal, previa la información sumaria del hecho y decreto motivado del juez, que se le notificará en el acto de la prisión, pasándose copia al alcaide.

*Artículo 165.* Al detenido que en el término de sesenta horas no se le hubiere notificado el decreto de su prisión, y pasándose copia al alcaide, se pondrá luego en libertad, exigiéndose irremisiblemente la responsabilidad al juez.

*Artículo 166.* Al procesado jamás se le embargarán sus bienes, sino en los delitos de responsabilidad pecuniaria y solo en la proporción a que se extienda. Tampoco se usará de los tormentos o apremios, ni se impondrá la pena de confiscación de bienes; pero se usará de la fuerza, si se teme la fuga.

*Artículo 168.* Ninguna pena será trascendental a la familia del que la sufre o mereció su efecto.

#### *Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1832*

*Artículo 7, Fracciones I-IV.* (Misma redacción respecto a la Constitución de 1825)

*Artículo 19.* (Misma redacción)

*Artículo 80.* (Misma redacción que el artículo 79).

*Artículo 118.* Habrá ayuntamiento y juntas municipales elegidos popularmente en los pueblos del estado para su gobierno interior y régimen municipal; sus atribuciones, el número de individuos de que deban componerse y la base de población que sea necesaria para establecerlos, se fijará en el Reglamento económico político.

*Artículo 124.* (Misma redacción que el artículo 144).

*Artículo 125.* (Misma redacción que el artículo 145).

*Artículo 130.* (Misma redacción que el artículo 150).

*Artículo 133.* (Misma redacción que el artículo 153).

*Artículo 141.* (Misma redacción que el artículo 161).

*Artículo 145.* (Misma redacción que el artículo 165).

- Artículo 146.* (Misma redacción que el artículo 166).
- Artículo 148.* (Misma redacción que el artículo 168).
- Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1852*
- Artículo 7, Fracciones I-IV* (Misma redacción respecto a la Constitución de 1825)
- Artículo 19.* El poder legislativo reside en un congreso, compuesto de los diputados nombrados popularmente por los ciudadanos. La base de la elección será la población, nombrando cada partido un diputado propietario y un suplente por cada veinte mil habitantes y por una fracción que exceda de doce mil. Si la población de un partido no llegare a veinte mil, nombrará siempre un diputado propietario y un suplente.
- Artículo 42.* (Misma redacción que el artículo 79).
- Artículo 79.* (Misma redacción que el artículo 118).
- Artículo 85.* (Misma redacción que el artículo 144).
- Artículo 86.* (Misma redacción que el artículo 145).
- Se derogó el artículo 130 de la Constitución de 1832.
- Artículo 93.* (Misma redacción que el artículo 153).
- Artículo 102.* (Misma redacción que el artículo 161).
- Artículo 105.* (Misma redacción que el artículo 165).
- Artículo 106.* (Misma redacción que el artículo 166).
- Artículo 108.* (Misma redacción que el artículo 168).

*Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1857*

- Artículo 1.* En el estado de Zacatecas las leyes y sus ejecutores reconocen, respetan, protegen y garantizan al hombre en uso y goce de los derechos naturales, cuya declaración se haya consignada en la sección 1<sup>a</sup>, título 1<sup>o</sup> de la Constitución de la República Mexicana.
- Artículo 3.* Los habitantes del estado y los bienes que en él tengan, están bajo la garantía de sus leyes, y por tanto, los unos y los otros sujetos a ellas.
- Artículo 6.* Las facultades que la Constitución de la República concede a los estados para que arreglen su administración interior, reside esencialmente en los ciudadanos del estado, y estos la ejercen por sus mandatarios, que eligen al efecto, según las leyes, para que formen los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, en cuyo auxilio viene la administración municipal, todo lo que constituye su forma de gobierno.

*Artículo 13.* La elección de diputados será indirecta en primer grado, en los términos que diga la Ley Orgánica Electoral.

*Artículo 25.* La facultad de iniciar la formación, modificación y revocación de las leyes es muy particular de los diputados al congreso del estado, pero también la tienen el gobernador, el Supremo Tribunal de Justicia, las asambleas municipales y en general, todos los habitantes de Zacatecas que se hallen en el goce de los derechos de ciudadano.

*Artículo 35.* La elección de gobernador será indirecta en primer grado.

*Artículo 47.* En cada cabecera de partido habrá un jefe político que durará cuatro años, será nombrado popularmente en los términos que diga la Ley electoral y no podrá ser reelecto hasta que pase igual periodo de elección.

*Artículo 50.* Toda población de más de dos mil habitantes que se halle en terreno de propiedad particular, tiene derecho a que se le venda el que necesita para ejidos, y constituirse en municipalidad.

*Artículo 51.* Las municipalidades que solas o reunidas con otras, por su situación topográfica, por el número de sus habitantes que pasen de veinte mil, y por los recursos que su industria, comercio y riqueza territorial hagan ingresar al erario, puedan subsistir como partido, serán elevadas a este rango por el congreso, si ellas lo piden, oyéndose previamente al gobierno.

*Artículo 53.* Ningún hombre puede ser juzgado en el estado, sino por tribunales establecidos con anterioridad al acto porque se le juzga, y en ningún caso por comisión especial.

*Artículo 54.* Todo habitante del estado deberá ser juzgado por unos mismos tribunales en los negocios comunes, civiles y criminales, y por unas mismas leyes sin que autoridad alguna pueda dispensarlas.

*Artículo 58.* En ningún negocio civil o criminal habrá recurso de nulidad; mas los jueces serán personal y pecuniariamente responsables de los daños que ocasione a las partes, por la falta de trámites esenciales en la sustanciación de los juicios.

*Artículo 78.* El derecho de vecindad para los efectos civiles, políticos y judiciales, se adquiere en el estado por la residencia de dos años en él.

*Constitución Política del Estado Libre de Zacatecas, 1869*

*Artículo 1.* (Misma redacción respecto a la Constitución de 1857).

*Artículo 3.* (Misma redacción).

*Artículo 6. (Misma redacción).*

*Artículo 13.* La elección de los diputados será directa en primer grado, en los términos que diga la Ley Orgánica Electoral.

*Artículo 25. (Misma redacción).*

*Artículo 35.* La elección de gobernador será directa en primer grado en los términos que marca la Ley Orgánica Electoral.

*Artículo 47. (Misma redacción).*

*Artículo 50.* Toda población de quinientos habitantes y menos de dos mil que se halle en terreno de propiedad particular, tiene derecho a que se le venda el que necesita para ejidos, y constituirse Congregación, regida por una junta municipal en los términos que establezca el Reglamento Económico Político de los partidos; excediendo el número de habitantes de dos mil, se constituirá en municipalidad.

*Artículo 51. (Misma redacción).*

*Artículo 53. (Misma redacción).*

*Artículo 54. (Misma redacción).*

*Artículo 58. (Misma redacción).*

*Artículo 60.* El nombramiento de los ministros y Fiscal del Supremo Tribunal de Justicia, y el de los jueces de primera instancia, será por elección popular directa en primer grado. El nombramiento de los interinos se hará por el tribunal, si la falta no excede de seis meses, y si exceden, se hará en los términos que establece la primera parte de este artículo.

*Artículo 78. (Misma redacción).*

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 1910*

*Artículo 1. (Misma redacción respecto a la Constitución de 1869).*

*Artículo 3. (Misma redacción).*

*Artículo 6. (Misma redacción).*

*Artículo 13. (Misma redacción).*

*Artículo 25.* La facultad de iniciar la formación, modificación y revocación de las leyes es muy particular de los diputados del congreso del estado, pero también la tienen el gobernador, el secretario del Tribunal de Justicia, las asambleas municipales y los habitantes del estado de Zacatecas que se halle en el goce de los derechos de ciudadanos.

*Artículo 35. (Misma redacción).*

*Artículo 47.* En cada cabecera del partido habrá un jefe político que durará cuatro años en su encargo y será nombrado por el ejecutivo del estado.

*Artículo 50.* Toda población de mil habitantes y menos de cuatro mil, tiene derecho a constituirse en Congregación regida por una junta municipal en los términos que establezca el Reglamento Económico Político de los Partidos. Si el número fuere de cuatro mil o más, se constituirá municipalidad, siempre que cuente con los elementos indispensables para sostener su categoría.

*Artículo 51.* Las municipalidades que solas o reunidas con otras tengan, por su situación topográfica, por el número de sus habitantes que se pasen de veinticinco mil, y por los recursos que su industria, comercio y riqueza territorial hagan ingresar al erario, elementos bastantes para su vida propia y para subsistir como partido, serán elevadas a este rango por el congreso, si ellas lo piden, oyéndose previamente al ejecutivo. Este último requisito se observará también respecto de la erección de municipalidades.

*Artículo 53.* Ninguna persona puede ser juzgada en el estado, sino por tribunales establecidos con anterioridad al acto que se juzga y en ningún caso por comisión especial.

*Artículo 54. (Misma redacción).*

*Artículo 59.* La designación de los ministros y Fiscal del Supremo Tribunal de Justicia se hará por elección directa en primer grado; el nombramiento de los jueces se hará por el mismo Tribunal, así como el de los magistrados interinos, cuando los propietarios falten por cualquier causa.

*Artículo 70.* La vecindad, en los casos en que por esta Constitución se exige, como requisito para el desempeño de algún cargo público, se adquiere con residencia de dos años en el estado.

#### *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 1918*

*Artículo 1.* El estado de Zacatecas, como parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el uso y goce de las garantías individuales consignadas en la Constitución General de la República, en su título primero, capítulo I.

*Artículo 3.* Todos los individuos que pisen el territorio del estado, así como los bienes ubicados en él, están bajo las garantías de sus leyes y, unos y otros, sujetos a ellas. La propiedad territorial del estado estará sujeta a las siguientes prescripciones:

- I. El máximo de extensión territorial que puede ser poseído legalmente por un solo individuo o sociedad legalmente constituida, es de dos mil hectáreas.
- II. El excedente de esa superficie se fraccionará de acuerdo con lo prevenido en la fracción VII, inciso b del artículo 27 de la Constitución General de la República, en los términos y condiciones que establezcan las leyes reglamentarias de dicho artículo.
- III. La contribución que se imponga a la propiedad rústica, tendrá por base la extensión y clasificación de las tierras.

*Artículo 6.* Son prerrogativas y obligaciones del ciudadano zacatecano, las que señalan los artículos 31, 35 y 36 de la Constitución General de la República, y serán preferidos, en igualdad de circunstancias, para el desempeño de los cargos y comisiones del gobierno en los que no sea indispensable la calidad de ciudadano zacatecano.

*Artículo 15.* El congreso del estado se integrará por representantes electos directamente por el pueblo y en representación de uno por cada treinta mil habitantes o fracción mayor de veinte mil, pero en ningún caso el número de diputados será menos de quince.

*Artículo 32.* Compete el derecho de iniciar leyes o decretos:

- I. A los diputados al congreso del estado.
- II. Al gobernador
- III. Al Supremo Tribunal de Justicia
- IV. A las asambleas municipales
- V. A los ciudadanos del estado.

*Artículo 41.* La elección de gobernador del estado será directa en los términos que disponga la Ley Electoral.

*Artículo 60.* El Supremo Tribunal de Justicia se compondrá de cinco magistrados propietarios y cinco suplentes, electos por el congreso del estado en funciones de colegio electoral, entre los candidatos que presenten una cada diputado, siendo indispensable que concurran a la elección, cuando menos las dos terceras partes del número de diputados.

*Artículo 72. Fracción VI.* Para la erección o supresión de municipios o congregaciones municipales, cuya facultad compete al congreso del estado, se observarán las prescripciones siguientes:

- I. Para erigirse en municipalidad se requerirá que el grupo de poblaciones que estén ligadas por intereses comunales tenga una población de cuatro mil habitantes y los recursos necesarios para el sostenimiento de su gobierno municipal.
- II. Para erigirse en congregación municipal se exigirá que la población o grupo de poblaciones tenga más de quinientos habitantes.
- III. La supresión podrá llevarse a cabo cuando falten los requisitos anteriormente mencionados.

## ANEXO IX

### LEY DE AGUAS EN ZACATECAS PUBLICADA POR EL GOBERNADOR SEVERO Cosío, 1862<sup>11</sup>

Severo Cosío, gobernador constitucional interino del estado libre y soberano de Zacatecas, a sus habitantes, sabed.

Que los ciudadanos diputados secretarios del congreso del estado, me han comunicado el decreto que sigue:

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, decreta:

*Artículo 1.* Todos los que como dueños o arrendatarios cultiven tierras de las riberas de los ríos, o dominados por las aguas de estos o de corrientes que sean de uso común, tienen derecho a dar sangrías y abrir acequias o canales para el riego de sus campos, movimientos de máquinas o cualesquiera otros usos en fomento de sus giros, en toda la extensión de la corriente por sus pertenencias respectivas, pero sin construir edificio u obra alguna dentro del cauce, que embarace el uso común, y sin aprovecharse de dicha agua, más que en la cantidad que proporcionalmente les corresponda, salvo en caso de tener permiso adquirido en los términos que establece esta ley.

*Artículo 2.* Son aguas de uso común para los efectos del artículo anterior, las de los ríos o corrientes que se forman de dos o más riachuelos o arroyos tributarios, aunque estos tomen su origen en propiedades o terrenos de personas particulares.

*Artículo 3.* Los propietarios de estos terrenos podrán, dentro de la extensión de los mismos, construir diques de cualesquiera forma y espesor, para aprovecharse de las aguas, sin que les sea preciso impetrar el permiso de que habla el artículo siguiente.

*Artículo 4.* Los permisos para las tomas de agua se obtendrán por gracia del gobierno supremo del estado, a quien ocurrirán los interesados justificando con informes de las asambleas municipales de los pueblos que inmediatamente se provean de las mismas aguas para uso personal y doméstico de sus vecinos, primero: que necesitan dicha gracia para sus propias labores, y segundo: que de ella no seguirá perjuicio de tercero. El gobierno, en vista de estos justificantes que podrá mandar se rectifiquen o amplíen, siempre que lo crea necesario, concederá o denegará los

<sup>11</sup> AHEZ, Fondo Arturo Romo Gutiérrez, Serie Decretos, Subserie Jesús González Ortega. Recuperado de Hurtado, 2015, pp. 140-143.

permisos, imponiendo al agraciado en el primer caso, la pensión anual que juzgue equitativa, en beneficio de dichas municipalidades y las condiciones que tuviere a bien con el fin de evitar abusos.

*Artículo 5.* No se prohíbe por la presente ley, la construcción de presas formales por término indefinido en los cauces de los ríos, siempre que precedan las formalidades que previene el artículo anterior. Las construidas hasta hoy subsistirán si no fueren nocivas al público; entendiéndose por tales las que por su localidad y mala construcción o deterioro, amenacen inundación a las poblaciones y las que, conteniendo toda la corriente de un río, priven del agua a los demás labradores que pueden aprovecharla en sus terrenos. En orden a las primeras, el gobierno, a solicitud de las asambleas municipales respectivas, y previo conocimiento de peritos, dispondrá que se inutilicen o se reconstruyan con las precauciones convenientes, según las circunstancias. Y en cuanto a las segundas, el mismo gobierno, precediendo las formalidades referidas, mandará dejar expedito el curso del agua a beneficio de los demás agricultores, previo el cálculo del perito, en la cantidad equivalente a la corriente contenida.

*Artículo 6.* Las asambleas municipales, para evacuar los informes de que habla el artículo 4, mandarán practicar reconocimientos por peritos o, a falta de estos, por personas inteligentes, de la masa de agua que ordinariamente lleven los ríos y del número de agricultores que de derecho deban disfrutarlas, así como de la cantidad de las mismas que se calcule necesaria para uso de los pueblos. Harán además dichas corporaciones cuanto crean conducente a adquirir plena certidumbre de los puntos sobre que hayan de informar, debiendo ser de cuenta del interesado cuantos gastos originen las averiguaciones que se hicieren.

*Artículo 7.* Ningún permiso para toma de agua se hará por más de cinco años, ni por cantidad indefinida, sino por medida fija y determinada con sujetación a las reglas establecidas por el Reglamento general de medidas de agua, publicado en 1761, reduciéndolas al nuevo sistema mandado observar en la república por las leyes de marzo de 1857 y 15 de marzo de 1861. Dichos permisos podrán revalidarse cumplidos los cinco años, si los agraciados lo solicitaren y el gobierno no pulsare inconveniente y en todo tiempo se suspenderá temporal o perpetuamente según los casos, si por sequía, aumento de población o cualesquiera otra causa, ocasionare su subsistencia perjuicio a los demás agricultores o a las poblaciones; debiéndose siempre preferir el bien público al particular.

*Artículo 8.* Quedan subsistentes privilegios concedidos hasta la fecha para aprovechamiento de aguas, con tal que no contengan un uso ilimitado de ellas; y en cuanto no se oponga a las condiciones establecidas en la primera parte del artículo 4, y en los términos serán revalidadas por el gobierno, el que previos los informes correspondientes, fijará la medida de agua de que puedan disfrutar los propietarios, quienes presentarán ante dicha autoridad los títulos respectivos de su concesión o merced dentro de dos meses, contados desde la publicación de esta ley; y de no verificarlo, quedarán aquellos sin ningún valor ni efecto, no estimándose en ningún caso como privilegio o derecho, lo que provenga del mero uso o costumbre y que no esté basado en las concesiones legítimas y primitivas, únicas que deben respetarse, previo el examen más escrupuloso de su legalidad.

*Artículo 9.* Los jefes políticos por sí y por medio de los presidentes municipales, procurarán por cuantos medios sean posibles, que en sus respectivos partidos los agricultores principalmente los pobres, aprovechen las aguas corrientes y las subterráneas para el riego y fertilidad de las tierras y aumenten la siembra de los granos, en especial aquellos cuyo consumo es de primera necesidad como maíz, trigo, frijol y otros. Las mismas autoridades cuidarán de la observancia de esta ley, siendo causa de responsabilidad el descuido o indiferencia en esta materia, pudiendo proceder contra los infractores, sea de oficio, por queja o por denuncia de cualquiera persona y castigarlos de plano según la gravedad del caso, con una multa desde dos hasta doscientos pesos, o prisión desde cinco días hasta dos meses por primera vez y doble pena, siempre que reincidieren, dando aviso al gobierno.

*Artículo 10.* Las multas de que habla el artículo anterior, entrarán al erario del estado y se aplicarán a gasto de enseñanza primaria.

*Artículo 11.* Corresponde a las asambleas municipales, en caso necesario, hacer por medio de comisiones de su seno, acompañadas de perito, el reparto y distribución de las aguas en proporción a los terrenos con arreglo al artículo 1, y las cuestiones que en lo sucesivo se susciten sobre el uso y aprovechamiento no teniendo el carácter de contenciosas, las resolverán los jefes políticos con aprobación del gobierno, sin lo cual no tendrán efecto definitivo sus resoluciones.

Comuníquese al ejecutivo para su promulgación y observancia. Dado en el salón de sesiones del congreso del estado, a los quince días del mes de diciembre de mil ochocientos sesenta y dos. Jesús Sánchez de Santa Anna. Diputado presidente. Ju-

lián Torres, diputado secretario. Antonio Ignacio Borrego, diputado secretario. Y para que llegue a noticia de todos, y se le dé su debido cumplimiento, mando se publique por bando en esta capital, demás ciudades, villas y lugares del estado.

Salón del despacho del gobierno del Estado Libre de Zacatecas, diciembre 29 de 1862. Severo Cosío. Sotero de la Torre.

## ANEXO X

### PROYECTO DE LEY AGRARIA, JUAN FRANCISCO ROMÁN, 1861<sup>12</sup>

*Artículo 1.* Se formará un fondo especial de agricultura, compuesto:

- I. De una contribución de medio por millar que pagarán anualmente las fincas rústicas, cuya extensión llegue a un sitio de ganado mayor, de 1 por millar de lo que pase de dos sitios, si llega a 3, de 3 por lo que pase de 3 sitios y así sucesivamente.
- II. De una contribución de 10 por millar anual que se impone a toda propiedad rústica que habiendo pertenecido a manos muertas, no se hubiese dividido en lotes. Esta contribución permanecerá hasta que el propietario pruebe haber enajenado más de la mitad de dicha propiedad entre cinco personas que no sean sus parientes o entre quince que lo sean. Desde que la enajenación se practicare, las fracciones de terrenos quedarán sujetas solamente a lo dispuesto en la primera parte de este artículo.
- III. De una contribución de 10 por millar anual de las fincas urbanas que pertenecían a manos muertas y que denunciadas por los que al tiempo de hacerse el remate o adjudicación eran empleados en rentas del estado o del gobierno general. Esta contribución permanecerá mientras sean propietarios de dichas fincas los referidos empleados. Si trasladasen el dominio a personas que sean sus parientes dentro del cuarto grado canónico, solo pagarán dichas fincas el 5 por millar, quedando libres enteramente de la contribución de esta ley si las enajenases a personas extrañas. El valor de las fincas de que trata esta fracción y la anterior, no se estimará por el que tuvieron al tiempo del remate, sino por el nuevo avalúo que se practique por peritos nombrados uno por parte del administrador de rentas, otro por el propietario y un tercero para el caso de discordias por ambos. Si el propietario se resistiese a nombrar perito, hará las veces del propietario el primer síndico de la asamblea municipal del lugar a donde pertenezca la finca.
- IV. De la contribución de 10 al millar que se impondrá a toda clase de

<sup>12</sup> AHEZ, Fondo Poder legislativo, Serie Actas de sesiones, 18 de mayo de 1861.

terrenos que haga más de 30 años que se goza proindiviso por diversos herederos. Esta fracción no comenzará a surtir sus efectos, sino hasta dentro de un año cesando la contribución luego que los administradores de rentas remitan al gobierno el testimonio de la aprobación judicial de los inventarios, división y adjudicación de los bienes pertenecientes a la testamentaria.

- V. De una contribución del 5 por ciento que pagarán por una vez los testadores o sus herederos cuando no quieran que se divida la propiedad rústica cuyo valor pase de 500 pesos entre los mismos herederos, aunque sea en partes desiguales.
- VI. De una contribución por traslación de dominio de la propiedad rústica en los términos siguientes: si el adquirente no llega a hacerse dueño con la nueva traslación de una extensión que pase de un cuarto de sitio, teniendo en cuenta los terrenos de que ya era propietario, nada pagará de contribución por los que se le trasladan. Si (contando sobre la propiedad territorial que ya poseía el adquirente) el terreno que se le traslada lo hace propietario de más de dicho cuarto de sitio, pero menos de medio, se pagará de contribución un cuarto por ciento del valor del terreno que se traslada; si la extensión pasa de medio sitio sin llegar a tres cuartas partes, se pagará medio por ciento; si pasa de tres cuartas partes, sin llegar a sitio, se pagará el tres cuarto por ciento y así sucesivamente, aumentándose un cuarto por ciento por cada cuarto de sitio y haciéndose siempre la cuenta sobre la extensión de terreno que ya poseyese el adquirente.

*Artículo 2.* Si el propietario tuviese terreno en este y otros estados vecinos, la contribución que deba pagar en este por razón de extensión o por traslación de dominio será contando sobre la extensión que poseyese en los otros estados. Así es que si tuviese, por ejemplo, cinco sitios en un estado vecino y dos en este, pagará por un sitio el 5 por millar anual y por el otro el 6 conforme a la fracción I del artículo anterior. Si en otro estado tuviese dos sitios y adquiriese medio sitio en este, se pagará por la nueva propiedad que se acumula a los dos sitios el 2/1 por ciento del valor del terreno cuya propiedad se traslada según se dispone en la fracción VI del citado artículo.

*Artículo 3.* Las contribuciones que constituyen el fondo especial de agricultura, serán recaudadas por los administradores de rentas a los cuales se les abonará un 20

por ciento. Llevarán tres libros, uno que se llamará *Contribuciones sobre la propiedad raíz por razón de extensión*, en donde se hará constar el nombre de los causantes, la extensión de sus fincas y la contribución que deben pagar cada trimestre, anotándose las variaciones que se verifiquen tanto de división de los terrenos, como de acumulación o aumento de extensión de los mismos expresando en qué personas se hizo la división o la nueva adquisición, cuál es la extensión de los terrenos enajenados y a cuál de las cinco primeras fracciones del artículo 1 pertenecen. Otro será de *Contribuciones por traslación de dominio*, en donde se hará constar el nombre del que enajena, el del que adquiere, la extensión del terreno que poseía anticipadamente el adquirente y la contribución que pagó el enajenante conforme a la fracción VI del artículo 1 de la presente ley, y otro libro *Ingresos y egresos* en que se sentarán las partidas ingresos de todas las contribuciones de que habla esta ley y las de egresos, poniendo al margen fecha y numeración progresiva de cada una de las partidas. Estas cuentas serán revisadas por los jefes políticos de cada partido, 15 días después de cumplido el plazo del trimestre y los administradores mandarán inmediatamente después de visadas las cuentas, los respectivos estados a la Tesorería General.

*Artículo 4.* Los escribanos no otorgarán ninguna escritura de contratos por los cuales haya de trasladarse el dominio de las fincas de que habla esta ley, sin que se le presente por el interesado una constancia firmada por el respectivo administrador de rentas en que conste estar satisfechas las contribuciones. Tampoco podrán otorgar dichas escrituras sin que se les presenten los títulos primordiales de adquisición y otras fehacientes o en defecto total de ellos, una información judicial de testigos por donde se demuestre con exactitud no solo el derecho de propiedad y los linderos, sino la extensión a efecto de que puedan dar una noticia exacta a los respectivos administradores de la extensión primitiva del terreno, de lo que queda al enajenante a efecto de que dichos administradores puedan hacer las anotaciones correspondientes. Los escribanos que infrinjan este artículo, incurrirán en una multa de 50 a 100 pesos por la primera vez, o de 3 a 6 meses de suspensión perpetua por la tercera.

*Artículo 5.* Mientras no haya datos más ciertos, se estimará el valor de las fincas para todos los efectos de esta ley (a excepción de las fincas desamortizadas) por los avalúos que actualmente tienen, conforme a los cuales están pagando la contribución de 3 al millar.

*Artículo 6.* Si el administrador de rentas creyese que la extensión de los terrenos es mayor que la que consta en sus libros, podrá exponerlo al gobierno por conducto

de la Tesorería y pedir que dichos terrenos sean medidos por el ingeniero de que habla el artículo siguiente.

*Artículo 7.* El fondo especial de esta ley, se destinará exclusivamente a la protección y fomento de la agricultura a cuyo efecto se nombrará por el gobierno, con aprobación del congreso, un ingeniero civil cuyas obligaciones serán a) practicar las mediciones de terrenos que se le encomienden por el gobierno, b) levantar planos de las presas que puedan formarse en terrenos públicos del estado y de los caminos que puedan abrirse o mejorarse, presentando los respectivos cálculos de costos y utilidades, c) recoger cuantos datos estadísticos le sea posible y principalmente los relativos a la riqueza pública, a cuyo efecto se le facilitarán por las oficinas del estado, los documentos que solicite para que tome las noticias necesarias, cuidando dichas oficinas bajo su responsabilidad, que los documentos que facilite no sufrirán ni detrimiento ni extravío, d) presentar al congreso el día 1 de enero de cada año una memoria de los trabajos que haya emprendido y observaciones que haya hecho, sentando su dictamen sobre los medios de hacer prosperar todos los ramos de riqueza, especialmente el de la agricultura.

*Artículo 8.* El sueldo del ingeniero civil será de 250 pesos mensuales, dándosele además 350 pesos anuales para el pago de un escribiente. Cuando tuviese que salir fuera de la capital, sus viáticos serán 2 pesos por cada legua, tanto de ida como de vuelta, siendo de su cuenta la conducción de los instrumentos de su profesión que tenga que llevar a sus expediciones. Las municipalidades respectivas pagarán de sus fondos los caloneros y contadores.

*Artículo 9.* El fondo de agricultura se invertirá, además

- a) En las indemnizaciones que deban hacerse a los propietarios por los terrenos que conforme al artículo 50 de la Constitución del Estado sea necesario ocupar para la erección de nuevas municipalidades y los demás perjuicios que se les ocasionen, a cuyo efecto se autoriza al ejecutivo del estado para que en dichos casos, celebre convenios con los propietarios y, en el de no haberlo, entable por sí o por apoderado, el correspondiente juicio de expropiación, procurando siempre de la mejor manera posible que los agraciados que constituyen las nuevas municipalidades paguen al estado los gastos que este hizo en indemnizaciones y juicios de expropiación, condicionándoles diversos plazos que nunca podrán pasar de un año, a efecto de que esos mismos fondos estén continuamente sirviendo en nuevas indemnizaciones.

- b) En comprar terrenos y repartirlos inmediatamente a jornaleros laboriosos a censo redimible de 2 por ciento anual.
- c) En construir presas en terrenos públicos cuyas aguas se repartirán a los particulares que tengan terrenos inmediatos por precios módicos, según el informe que sobre esto diere el ingeniero civil.
- d) En la construcción de casas municipales, cárcel, plaza y templo en las colonias de mexicanos que se formen en el estado de Zacatecas en los terrenos que se hayan comprado al efecto.
- e) En establecer un almacén de instrumentos de labranza y máquinas que puedan servir a la industria agrícola que se venderán a costo o costos de preferencia a los nuevos colonos mexicanos, y después de estas, a cualquier agricultor del estado que quiera comprarlos.

*Artículo 10.* El fondo especial de agricultura, cuya administración se encarga al gobierno, es esencialmente municipal, por lo mismo (después que de dicho fondo se saquen los gastos de sueldo de ingeniero y escribiente, de construcción de presas, de compras de terrenos para colonias mexicanas, de 30 mil pesos para formar por una sola vez los fondos de almacén de instrumentos, con 20 mil de indemnizaciones por expropiaciones, por 10 mil restantes), el fondo que quede libre se distribuirá en todos los partidos en proporción de lo que cada uno haya producido para que las asambleas municipales puedan fomentar la agricultura de sus jurisdicciones respectivas de la manera que lo estime conveniente.

ANEXO XI  
GARANTÍAS INDIVIDUALES EN EL PROYECTO OTERO  
Y EN LA LEY DE GARANTÍAS DEL IMPERIO  
(ESPECÍFICO SOBRE PROPIEDAD)

1849

*Artículo 25.* Todo habitante de la república tiene libertad para emplear su trabajo o capital en el giro o profesión honesta que mejor le parezca, sometiéndose a las disposiciones generales que las leyes establecen para asegurar el buen servicio público; sin que pueda restringirse a cierto número el ejercicio y enseñanza de las profesiones

*Artículo 26.* A nadie puede privarse de su propiedad ni del libre uso y aprovechamiento de ella, sea que consista en bienes, en derechos, o en el ejercicio de alguna profesión, si no es por sentencia judicial. Los empleos y cargos públicos no pueden considerarse como la propiedad de las personas que los desempeñan: sobre el tiempo de su duración y la manera de perderlos se estará a lo que dispongan las leyes comunes.<sup>13</sup>

*Artículo 27.* La ocupación por causa de utilidad pública solo puede verificarse en el caso de que sea indispensable para la realización de alguna obra de interés general, y entonces deberá proceder la aprobación del Senado, en su receso del Consejo de Gobierno, si se decreta por el poder general, y de la autoridad que designe la Constitución del Estado si se hiciere por alguno de estos, indemnizándose siempre a la parte interesada previamente a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno. La discordia se dirimirá por un tercero nombrado por ambos, y en su defecto, por el Tribunal Superior de Justicia

*Artículo 28.* La ocupación de las armas y municiones, víveres, vestuarios y bagajes que se necesitaren para el servicio urgente de una división militar, se hará por medio de la autoridad judicial y con los requisitos que siguen: 1. Deberá constar por el acuerdo de una junta de

1865

*Artículo 40.* Todo habitante del imperio tiene libertad para emplear su trabajo o capital en el giro o profesión honesta que mejor le pareciere, sometiéndose a las disposiciones generales que las leyes establecen.

*Artículo 41.* La propiedad es inviolable, sea que consista en bienes, derechos o en el ejercicio de alguna profesión o industria.

*Artículo 42.* Los empleos o cargos públicos no son propiedad de las personas que los desempeñan: sobre el tiempo de su duración y la manera de perderlos, se estará a lo que dispongan las leyes comunes.

*Artículo 43.* La propiedad podrá ser ocupada en caso de exigirlo así la utilidad pública, y la ocupación se verificará conforme a la ley de 7 de julio de 1853, entendiéndose que las facultades concedidas en ella a los gobernadores, las ejercerán los prefectos políticos y las que se conceden a los prefectos serán ejercidas por los subprefectos.

13 El proyecto de Ley de garantías individuales de José María Lafragua, estableció en su artículo 32: «Nadie puede ser privado de su propiedad, ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en derechos o en el ejercicio de alguna profesión o industria. Cuando algún objeto de utilidad pública exija la ocupación, el interesado será previamente indemnizado en los términos que prevengan las leyes.

guerra, que dichos objetos son absolutamente precisos para el servicio y que no pueden procurar por medio de contratos. 2. Se deberá fijar la indemnización a juicio de peritos antes de llevar al cabo la ocupación. 3. Si su pago no pudiere hacerse al contado, se entregará una constancia que así lo acredite y que se recibirá como dinero en efectivo en cualquiera oficina de la federación. En todo caso en que haya lugar a este género de expropiación, se seguirá una causa con el fin de averiguar si hubo exceso en la aplicación de esta ley y de hacer efectiva la responsabilidad del funcionario, por cuya culpa no se encontró la fuerza surtida de los efectos que ocupó.

*Artículo 29.* Quedan prohibidas las contribuciones conocidas con el nombre de préstamos forzados y todas las que como ellas se impongan sobre personas determinadas. Todo impuesto, sea sobre la persona o las propiedades, debe establecer sobre principios generales. Todos los habitantes del territorio, están igualmente obligados a contribuir para los gastos públicos. Respecto de los extranjeros, se respetarán las exenciones concedidas en los tratados, sin que en lo sucesivo puedan estipularse otras nuevas ni prorrogarse las antiguas, cuando por cualquier causa dejaren de tener valor.

*Artículo 30.* No habrá otros privilegios que los concedidos a los autores o perfeccionadores de alguna industria, y estos serán por determinado tiempo, procurando la autoridad pública comprar para uso común los descubrimientos útiles a la sociedad.

*Artículo 31.* Toda diferencia suscitada entre particulares, sobre asuntos de intereses, será decidida o por árbitros que ellos elijan o por los jueces y tribunales establecidos con la generalidad y por las leyes anteriores al hecho de que proceda la obligación, sin que los poderes legislativo y ejecutivo puedan avocarse el conocimiento de una causa civil o criminal, abrirla de nuevo, ni mezclarla en su sustanciación o decisión.

*Artículo 44.* Todos los impuestos a las personas o a las propiedades serán generales y se decretarán anualmente.

*Artículo 45.* Se podrán conceder privilegios para el uso y aprovechamiento de la propiedad, a los introductores, inventores y perfeccionadores de algún ramo de la industria, y a los autores de obras literarias y artísticas, en los términos que previene la ley especial de la materia o las que se dieren.

*Artículo 46.* Los extranjeros que obtuvieren estos privilegios o los adquieran por transmisión, quedarán por el mismo hecho, sujetos en cuanto a los mismos privilegios, a las leyes y tribunales del país, como los nacionales. En consecuencia, todas las cuestiones que pueden suscitarse sobre adquisición, uso, conservación, traslación o pérdida de estos privilegios, y cualesquiera otras de la misma naturaleza, serán terminadas por los vías ordinarias y comunes de las leyes nacionales, con exclusión de cualquiera otra intervención, sea la que fuere.

*Artículo 32.* Además, tanto en los negocios civiles como en los criminales, se observarán las siguientes reglas. Primera: nunca podrá haber más de tres instancias. Segunda: la nulidad solo procede de la falta de alguna de las solemnidades esenciales de los juicios, se limita a la reposición del proceso y trae consigo la responsabilidad. Tercera: ninguno que haya sido juez en una instancia podrá serlo en otra. Cuarta: todo cohecho o soborno produce acción popular. Quinta: ningún juez puede, con título alguno, representar ni defender los derechos de otro a no ser que sea su hijo o su padre. Sexta: todo juez de derecho es responsable.



## ANEXO XII

### DECRETO SOBRE OCUPACIÓN Y ENAJENACIÓN DE TERRENOS BALDÍOS EMITIDO POR EL GENERAL TRINIDAD GARCÍA DE LA CADENA, 11 DE DICIEMBRE DE 1868<sup>14</sup>

Trinidad García de la Cadena, gobernador constitucional del Estado libre de Zacatecas, a sus habitantes, sabed: Que el congreso del estado ha tenido a bien decretar lo siguiente:

Congreso del Estado libre de Zacatecas.- El Congreso del Estado libre y soberano de Zacatecas, decreta:

*Artículo 1.* A fin de que el estado pueda disponer de la parte de terrenos baldíos, que de los situados en su comprensión, le asignan las leyes de 22 de junio de 1863 y 30 de mayo de 1868, el gobierno del mismo mandará practicar una medida general de la propiedad rústica del estado.

*Artículo 2.* Al efecto nombrará peritos que la verifiquen, pagándoles sus honorarios con los mismos terrenos si así lo admitieren, en todo o en parte, y en caso contrario, de las rentas del estado.

*Artículo 3.* Esta medida se hará con vista de los títulos de propiedad que presenten los interesados, considerando como tales títulos los que se han expedido o expedieren, antes de practicarse la medida, en virtud de lo dispuesto en los artículos 5, 6, 7 y 8 de la ley de 22 de julio citada.

*Artículo 4.* Los peritos levantarán planos de todos los terrenos baldíos, situados en cada municipalidad, dividiendo su superficie en dos partes iguales, de manera que las porciones del terreno comprendidos en cada una de ellas, sean de la misma naturaleza y calidad, en cuanto fuere posible.

*Artículo 5.* Las asambleas municipales adjudicarán la mitad de los terrenos baldíos ubicados en su comprensión, a los vecinos que lo soliciten, y quedarán reconociendo su valor sobre los mismos terrenos a censo redimible de un 6 por ciento anual.

*Artículo 6.* A ningún individuo pueden adjudicarse más de cinco caballerías, las cuales se valorizarán por el mismo perito que haga la medida y al verificarla esta.

*Artículo 7.* Estas adjudicaciones se harán por la totalidad del justiprecio de las cinco caballerías y causarán la alcabala establecida actualmente, para las traslaciones de

~~~~~  
<sup>14</sup> *El Defensor de la Reforma*, 14 de diciembre de 1868.

dominio, la cual se pagará en el lugar donde se formalice la escritura de adjudicación del terreno, reconocimiento del precio e hipoteca para la seguridad de sus réditos.

*Artículo 8.* Estos se enterarán por mensualidades vencidas en la tesorería de la municipalidad, que haga la adjudicación y la falta de pago determinará la caducidad de la adjudicación.

*Artículo 9.* En este caso, los terrenos se sacarán a remate, previo avalúo de los peritos, nombrado uno por el interesado y otro por el presidente municipal que hará el remate. En caso de discordia, se nombrará un tercero, por los dos peritos discordes decidiendo la suerte el nombramiento en caso de empate.

*Artículo 10.* En los remates se exhibirá de contado el excediente (sic) del precio del terreno, respecto del de la adjudicación; y este se quedará reconociendo sobre dicho terreno, en los términos establecidos en esta ley, percibiendo el exceso que se paga de contado al anterior adjudicatario.

*Artículo 11.* Las redenciones del importe de los terrenos adjudicados, ingresarán también a las tesorerías municipales, pero aquellas no pueden hacerse en exhibiciones menores de una sexta parte rebajándose los réditos, en proporción de la cantidad redimida.

*Artículo 12.* La mitad de los ingresos que haya en las tesorerías municipales, por réditos o rendiciones de terrenos baldíos, ingresarán a la tesorería general del estado, conforme vayan teniendo lugar dichos ingresos.

Comuníquese al ejecutivo para su publicación y cumplimiento.

Salón de sesiones del Congreso del Estado. Zacatecas, diciembre 9 de 1868.  
Rafael G. Ferniza, Ramón Talancón, Joaquín Román.

Por tanto, mando se imprima, publique y circule a quienes corresponda. Salón del despacho del Gobierno del Estado libre de Zacatecas, a 11 de diciembre de 1868. Trinidad García de la Cadena. Trinidad García, Secretario.

## ANEXO XIII

### DECRETO SOBRE FUNDOS LEGALES, TRINIDAD GARCÍA DE LA CADENA, 17 DE ENERO DE 1870<sup>15</sup>

*Artículo 1.* Los terrenos mandados expropiar y que en lo sucesivo se expropiaren a favor de las municipalidades y congregaciones del estado, servirán de fundo legal y ejidos para uso común de las mismas poblaciones, conforme a las bases que establece el artículo siguiente.

*Artículo 2.* El fundo o ejidos de que habla el artículo anterior, será de quinientos metros por cada viento, para las congregaciones; de mil para las municipalidades que tengan hasta cuatro mil habitantes y dos mil quinientos para las que excedan de aquel número.

*Artículo 3.* La previa indemnización de los mencionados terrenos, la hará el gobierno con el producto de los baldíos que corresponde al estado, conforme a la ley de clasificación de rentas; con el aumento que resulte del nuevo valúo que de las fincas rústicas mandará practicar, y con el 20 por ciento de los bienes nacionalizados que por el artículo 33 de la ley de 13 de julio de 1859<sup>16</sup> pertenece al mismo estado.

*Artículo 4.* El nuevo valúo de que trata el artículo anterior, quedará concluido en el término de seis meses, contados desde la fecha de esta ley.

*Artículo 5.* Con excepción del decreto número 70, expedido el 13 de febrero último, se derogan las leyes de expropiación en cuanto se opongan al presente.

*Transitorio.* El gobierno dictará los reglamentos necesarios para el más puntual y exacto cumplimiento de la presente ley.

Comuníquese al ejecutivo para su publicación y cumplimiento.

Salón de sesiones del Congreso del Estado. Zacatecas, Enero 10 de 1870.

Manuel Ortega, Diputado propietario. Pantaleón Sanromán, Diputado suplente. José María Delgado, Diputado suplente.

<sup>15</sup> *El Defensor de la Reforma*, 15 de enero de 1870.

<sup>16</sup> Se refiere al Reglamento para el cumplimiento de la Ley de nacionalización del 12 de julio de 1859. Artículo 33. «De la cantidad de numerario que produzcan al contado y a plazo las ventas y redenciones de los bienes todos de que habla esta ley, corresponderá a los estados el 20 por ciento de lo vendido y redimido invertir este producto en la mejora de caminos y demás vías de comunicación, así como en otros objetos de notoria utilidad pública. Para hacer efectiva esta disposición, las jefaturas de hacienda de cada estado cuidarán de entregar al tesoro del mismo, la porción del numerario y obligaciones que le corresponda, a medida que se vayan recaudando».

Por tanto, mando se imprima, publique y circule a quienes corresponda.  
Salón del despacho del Gobierno del Estado Libre de Zacatecas, a 17 de enero  
de 1870. Trinidad García de la Cadena. Francisco Acosta, Secretario.



## ANEXO XIV

### DECRETO PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD EN EL ESTADO DE ZACATECAS GABRIEL GARCÍA ELÍAS, 7 DE FEBRERO DE 1870<sup>17</sup>

Gabriel García, gobernador y comandante militar del Estado Libre de Zacatecas, a sus habitantes, sabed: Que

Considerando que la salvación del estado es la primera y principal obligación del gobierno.

Que este objeto no podrá lograrse sin dictar medidas enérgicas y eficaces, a efecto de reprimir el vandalismo que se ha desarrollado, amenazando las propiedades y la tranquilidad y paz de las familias.

Que las bandas de malhechores, que con el nombre de guerrilleros, merodean cerca de las pequeñas poblaciones, son las que originan tan graves males y de tan lamentables consecuencias.

Que en la crisis que actualmente atraviesa el estado, es deber imprescindible de todo buen ciudadano cooperar, en cuanto esté a su alcance, al afianzamiento del orden y de la seguridad pública.

Que los hacendados son los más inmediata y directamente interesados en la persecución de los bandidos, puesto que sus propiedades son las más inmediatamente amenazadas; por tales consideraciones, y usando de las amplias facultades de que me hallo investido, he tenido a bien, decretar lo siguiente:

*Artículo 1.* Se autoriza a todos los hacendados del estado para que organicen las fuerzas rurales que juzguen conveniente y las dediquen a la persecución de los malhechores, que sin bandera política o con el nombre de guerrilleros, o con cualquiera otra denominación, merodean en varios puntos del mismo estado.

*Artículo 2.* Cuando las bandas sean numerosas, los hacendados darán aviso inmediatamente al jefe político de su partido, a fin de que este funcionario, disponiendo de las fuerzas que tenga a sus órdenes, o uniendo las de varias haciendas, emprenda la persecución de los malhechores. En este caso, el jefe político a quien se haya dado aviso, se pondrá a la cabeza de las fuerzas que hubiere reunido, y solo en caso de impedimento, nombrará persona que lo sustituya.

<sup>17</sup> *El Defensor de la Reforma*, 10 de febrero de 1870.

*Artículo 3.* En el caso de que los hacendados logren la aprehensión de algunos malhechores, los pondrán sin demora a disposición del jefe político del partido en que esté situada la finca, cuyas fuerzas hicieren la aprehensión.

*Artículo 4.* Los jefes políticos, a su vez, procederán a juzgar a los reos aprehendidos, con arreglo a la circular del Ministerio de la Guerra de 12 de marzo de 1861, en el caso de que dichos reos hayan formado parte de alguna cuadrilla sin bandera política. Si hubieren pertenecido a alguna banda de guerrilleros, los remitirán consignados a disposición del gobierno y comandancia militar del mismo estado.

*Artículo 5.* Es de la más estrecha responsabilidad de los jefes políticos, de los hacendados y de los jefes de las fuerzas rurales, cualquiera caso de omisión o inobligación en que incurran, respecto de las prevenciones de la presente ley.

Y para que llegue a noticia de todos, mando se publique y circule a quienes corresponda. Salón del Gobierno de Zacatecas, a 7 de febrero de 1870. Gabriel García. Miguel Ruelas, Secretario

## ANEXO XV

### LEY AGRARIA PARA EL ESTADO DE ZACATECAS, 1917<sup>18</sup>

#### *Capítulo I* *De las tierras que deben fraccionarse*

*Artículo 1.* Es objeto de la presente ley, crear, fomentar y proteger la pequeña propiedad rural.

*Artículo 2.* Para la formación de la pequeña propiedad, se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las siguientes tierras:

- 1 Las que circundan los centros poblados dentro de los límites siguientes:
  - a) En poblaciones de más de cinco mil habitantes, dentro de un cuadrado de veinticuatro kilómetros por lado.
  - b) En poblaciones de mil a cinco mil habitantes, dentro de un cuadrado de dieciséis kilómetros por lado.
  - c) En los centros poblados de quinientos a mil habitantes, dentro de un cuadrado de ocho kilómetros por lado.

Las extensiones de los cuadrados a que se refiere esta fracción se denominarán zonas de fraccionamiento. Las poblaciones ocuparán los centros de dichos cuadrados.

- 2 Las tierras incultas que pertenezcan a propiedades cuya superficie sobrepase los límites señalados en el artículo 4 y reúnan buenas condiciones para el establecimiento de colonias agrícolas, según dictamen pericial, siempre que haya cuando menos veinte agricultores que soliciten establecerse o que el gobierno del estado acuerde la fundación de tales colonias.

*Artículo 3.* Las zonas de fraccionamiento serán ampliadas cuando estén totalmente enajenados los lotes en que hayan dividido, previo acuerdo del ejecutivo del estado, en los términos siguientes:

Para las del inciso (a), la ampliación será de tres kilómetros por viento; para las del inciso (b) de dos kilómetros, y para las del inciso (c), de un kilómetro por viento.

*Artículo 4.* Quedan exceptuadas de fraccionamiento prevenido por esta ley las propiedades cuya superficie no excedan de dos mil hectáreas.

<sup>18</sup> Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas, 1 de diciembre de 1917.

*Artículo 5.* A los propietarios de ranchos y haciendas cuya superficie esté totalmente comprendida dentro de los límites prescritos en la fracción I del artículo 2, o cuando la zona de fraccionamiento quede toda dentro de una sola propiedad y el casco de esta dentro de aquella se le asignará en la citada zona la superficie señalada en el artículo anterior.

*Artículo 6.* No gozarán de la exención establecida en el artículo 4, las propiedades que estando comprendidas solo en parte dentro de la zona de fraccionamiento, la porción que quede fuera de dicha zona sea superior a la superficie señalada por el mismo artículo.

Cuando la expresada porción fuere menor, los propietarios tendrán derecho a conservar dentro de la zona de fraccionamiento, la parte de sus tierras que complete la superficie exceptuada.

*Artículo 7.* No podrán adquirir lotes dentro de las zonas de fraccionamiento, los que tengan en el Estado propiedades cuya superficie sea igual o superior a la señalada en el artículo 4.

## *Capítulo II* *Del fraccionamiento y superficie de los lotes*

*Artículo 8.* El fraccionamiento a que se refiere el artículo 2, deberá llevarse a efecto, en primer término, por los dueños de los terrenos comprendidos en las zonas, sujetándose a las prescripciones relativas de esta ley.

En caso de renuncia de los propietarios, el fraccionamiento se llevará a cabo por el gobierno del estado.

*Artículo 9.* Para dar cumplimiento a la prevención contenida en el artículo anterior, dentro del plazo de treinta días marcada la zona de fraccionamiento o recibido el aviso del gobierno, los propietarios deberán comunicar a la Comisión Agraria que van a proceder al fraccionamiento de sus tierras.

En este caso, la Comisión, de acuerdo con el propietario, fijará las condiciones técnicas a que deba sujetarse el fraccionamiento.

*Artículo 10.* Si transcurridos los treinta días a que se refiere el artículo anterior la Comisión Agraria en el estado no hubiere recibido el aviso a que el mismo artículo se contrae, lo pondrá en conocimiento del ejecutivo del estado, quien de conformidad con lo prescrito en artículo 8 de esta ley y con entera sujeción a lo

dispuesto en el inciso (a) de la fracción VII del artículo 27 de la Constitución General de la República, decretará la expropiación.

*Artículo 11.* Las tierras por fraccionar se dividirán en lotes cuyas superficies serán:

1. De tres a veinticinco hectáreas, en tierras de regadío.
2. De siete a setenta y cinco hectáreas, en tierras de temporal.
3. De cien a dos mil hectáreas, en terrenos de pasto eriazos, propios para el establecimiento de colonias dedicadas a la cría de ganado.

*Artículo 12.* Los individuos que quieran adquirir algún lote dentro de una zona de fraccionamiento, harán su solicitud por escrito a la Comisión Agraria del estado, expresando con toda claridad el nombre de la finca rústica en que deseen establecerse, esté o no fraccionada y si el lote que solicitan lo van a dedicar al cultivo o a la cría de ganado.

Acompañarán a su solicitud los documentos que comprueben que reúnen los requisitos que para ser adjudicados exigen los artículos 21 y 22 de esta ley.

*Artículo 13.* Cuando la Comisión Agraria del estado, haya recibido más de diez solicitudes de lotes en la zona de fraccionamiento de una finca rústica, si el propietario ha dado el aviso a que se refiere el artículo 9, la Comisión lo pondrá en conocimiento de este, para que proceda al fraccionamiento de dicha zona. Si no se ha recibido el aviso, la propia Comisión lo pondrá en conocimiento de este, para que proceda al fraccionamiento de dicha zona. Si no se ha recibido el aviso, la propia Comisión lo pondrá en conocimiento del ejecutivo del estado, para los efectos del artículo 10.

*Artículo 14.* La expropiación de las tierras que lleve a cabo el ejecutivo del estado para la aplicación de esta ley, se limitará a las extensiones que vayan siendo solicitadas.

### *Capítulo III*

#### *Del precio de los lotes y la manera de pagarlos*

*Artículo 15.* Cuando el fraccionamiento fuere llevado a cabo por el propietario, el valor de cada lote no podrá exceder del valor fiscal de este, aumentado hasta un 30 por ciento.

*Artículo 16.* Cuando el fraccionamiento se hiciere por el gobierno, en rebeldía del propietario, el valor de cada lote será fijado por un perito, quien lo determinará teniendo en consideración que el valor total de los lotes en que se divida una zona

de fraccionamiento, deberá ser igual al monto de la cantidad fijada como indemnización al propietario, más los gastos erogados en la partición.

*Artículo 17.* El valor fiscal a que se refiere el artículo 15 será fijado por un perito nombrado por el gobierno. Dicho perito, se limitará a determinar la relación entre el valor del lote y el de la superficie total de la finca, tomando ese valor del padrón de la oficina recaudadora correspondiente.

*Artículo 18.* Los lotes que enajenen el gobierno del estado y los propietarios, serán pagados por los adjudicatarios en cuarenta y ocho anualidades que amortizarán el capital e intereses que este devengue, al tipo de 5 por ciento anual. La primera anualidad se pagará en el curso del tercer año de la ocupación en la fecha que fijen los vendedores, sin perjuicio del derecho de los adjudicatarios para liquidar sus créditos en cualquier época dentro del plazo fijado.

*Artículo 19.* Si dejare de pagarse una anualidad el día señalado o dentro de los seis meses siguientes, se capitalizará esta con un crédito de 6 por ciento, debiendo amortizar el adjudicatario dicha anualidad y los réditos que devengue, en un plazo de cuatro años, por exhibiciones iguales, que se enterarán juntamente con las anualidades correspondientes.

*Artículo 20.* Los lotes adjudicados de acuerdo con esta ley, pasarán al adjudicatario libres de todo gravamen; quedando a salvo los derechos de los acreedores de la finca fraccionada, para que ejerciten las acciones que les confieren los artículos 1845 y 1925 fracción VI del Código Civil.

#### *Capítulo IV*

*De los requisitos que debe tener el adjudicatario y de las obligaciones a que queda sujeto*

*Artículo 21.* Tiene derecho a la adjudicación de un lote, todo mexicano por nacimiento o por naturalización que reúna los requisitos siguientes: ser mayor de edad, de buenas costumbres y haber comprobado ante la autoridad municipal correspondiente, tener los animales de tiro, aperos y elementos suficientes para el cultivo exigido por la fracción I del artículo 24.

*Artículo 22.* Los mexicanos por nacimiento o por naturalización que soliciten lotes para la cría de ganado, deberán comprobar que tienen cuando menos un pie de diez cabezas de ganado mayor o de veinte de ganado menor, o en su defecto, los recursos necesarios para adquirirlo.

*Artículo 23.* Cuando hubiere varios solicitantes de un mismo lote se procederá en razón de preferencia, como sigue:

- 1 Las personas a que se refiere el artículo 12 transitorio de la Constitución General de la República.
- 2 Los que hayan sido aparceros o arrendatarios de la finca que se fracciona.
- 3 Los vecinos del lugar.
- 4 Los de mejores antecedentes.

En igualdad de circunstancias se sorteará.

*Artículo 24.* Son obligaciones del adjudicatario de lotes:

1. Cultivar la mayor superficie que sea compatible con los recursos de que disponga, que en ningún caso será menor de tres hectáreas en los primeros cinco años, ni de tres hectáreas más el treinta por ciento del excedente, en los siguientes; igualmente procurará la reforestación.
2. Para el adjudicatario de lotes de agostadero, será obligado mantener en dicho terreno cuando menos el pie mínimo de ganado y procurará igualmente la reforestación.
3. Enterar a la oficina de rentas a cuya jurisdicción corresponda, la anualidad en caso de que el fraccionamiento haya sido por el gobierno, así como los impuestos territoriales que se le hayan asignado.

## *Capítulo V* *Del derecho de propiedad de lotes*

*Artículo 25.* Una vez acordada de conformidad la solicitud de la concesión de un lote, por haberse llenado los requisitos establecidos por esta ley, se otorgará entre el gobierno y el adjudicatario un contrato con todos los requisitos de ley, en que se harán constar las circunstancias siguientes:

- 1.- Los linderos de la fracción objeto del contrato, la designación de esta de acuerdo con el sistema adoptado para el fraccionamiento y la clasificación respectiva de tierras.
- 2.- El precio en que dicha fracción haya sido adjudicada.
- 3.- La forma en que deberá hacerse el pago, monto de la anualidad, la fecha del pago de cada anualidad y la oficina donde deba enterarse aquella.

4.- Las demás condiciones y obligaciones conducentes que la presente ley impone al adjudicatario.

*Artículo 26.* Estos contratos, en su calidad de provisionales, solo quedarán perfeccionados cuando haya sido pagado totalmente el importe del lote y se hayan cumplido los demás requisitos exigidos por esta ley. Se compulsarán tres copias o testimonios de dichos contratos: uno se entregará al adjudicatario que deberá registrarlos en la oficina del Registro Público que corresponda, según la ubicación del lote; otro se remitirá a la oficina del catastro; y el tercero se conservará en la Comisión Agraria del estado.

*Artículo 27.* Mientras el precio del lote no sea cubierto en su totalidad, este no podrá ser enajenado, hipotecado ni gravado de modo alguno y cualquiera operación o contrato que sobre el particular se celebre, será nulo de pleno derecho y solo podrá ser trasmisible la propiedad condicional del expresado lote, a título de beneficencia.

Queda también prohibido especular con los referidos títulos de adquisición provisional, siendo igualmente nula y de ningún valor cualquier operación tendiente al objeto indicado.

*Artículo 28.* El derecho al lote se pierde.

1. Cuando el adjudicatario, sin mediar causa de fuerza mayor, a juicio de la Comisión Agraria del estado, deje de pagar dos anualidades seguidas.

2. Por falta de cumplimiento de lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 24, sin causa justificada.

*Artículo 29.* Un mes antes de la fecha en que un lote deba ser recogido al adjudicatario por cualquiera de las causas que señala el artículo anterior, si el lote no ha sido enajenado por el gobierno, la persona a quien deba hacerse el pago, dará aviso a la Comisión Agraria del estado, de que ese lote va a quedar vacante.

El gobierno pagará al acreedor el resto de la deuda que gravite sobre el lote, tomando posesión de él.

*Artículo 30.* Transcurrido un mes de la fecha en que se haya declarado vacante un lote, la Comisión Agraria lo adjudicará a la persona que reúna los requisitos exigidos por la presente ley en el artículo 21 o en el 22, según el caso, y pague al contado la suma pagada por el agricultor saliente más el 60 por ciento del valor de las mejoras inmuebles incorporadas al terreno; de esta cantidad se deducirán los gastos que haya originado el traspaso y el resto se entregará al antiguo adjudicatario.

*Capítulo VI*  
*Disposiciones generales*

*Artículo 31.* Los bosques que estén comprendidos dentro de los límites que fija la fracción I del artículo 2, para las superficies que deban fraccionarse, serán expropiados por el Estado, sin que puedan ser adjudicados. Su explotación se sujetará al reglamento que expida el ejecutivo.

*Artículo 32.* Las aguas de propiedad particular, serán expropiadas juntamente con los terrenos y su uso será reglamentado por el ejecutivo del estado.

*Artículo 33.* Al hacer el fraccionamiento, la Comisión Agraria tendrá cuidado de separar las superficies que sean necesarias para dotar de fundo legal y ejidos a los pueblos ya formados o que se formen, así como las que se utilicen para el establecimiento de caminos, puentes, etc.

*Artículo 34.* Los lotes que por cualquier motivo se encuentren vacantes, podrán ser concedidos en arrendamiento, conforme los reglamentos que para el caso expida el ejecutivo.

*Artículo 35.* Las dificultades que se presenten para la aplicación de la presente ley, serán resueltas por el ejecutivo del estado, de acuerdo con el jefe de la Comisión Agraria.

*Transitorios*

*Artículo 1.* El ejecutivo del estado, organizará la Comisión Agraria encargada de la aplicación de esta ley, y expedirá los reglamentos respectivos para su funcionamiento.

*Artículo 2.* Para la aplicación de la presente ley, se tomará como base de población el último censo oficial, salvo aquellos casos en que notoriamente esté en desacuerdo con la población actual, en cuyos casos, el ejecutivo dispondrá la formación de nuevo censo.

*Artículo 3.* Esta ley comenzará a surtir sus efectos desde el día de su promulgación.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso Constitucional y Constituyente del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, a los quince días del mes de noviembre de mil novecientos diecisiete. Ignacio López de Nava. D. P.—Juan Z. Aguilar. D. S.—Bruno López. D. S.—Rúbricas.

Y para que llegue a conocimiento de todos y se le dé el debido cumplimiento, mando se imprima, publique y circule.

Dado en el Salón del Despacho del Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, a los veinte días del mes de noviembre de mil novecientos diez y siete.—El Gobernador Constitucional Interino, J. T. Luna Enríquez—El Secretario General, Lic. J. R. Garaycochea.

ANEXO XVI  
LEY AGRARIA DEL ESTADO DE ZACATECAS, 1919<sup>19</sup>

Exposición de motivos de la Ley agraria  
C.C. Diputados secretarios del H. Congreso del Estado  
Presente

Me es satisfactorio dirigirme por el digno conducto de ustedes a la H. Legislatura del Estado para hacer una breve exposición de las circunstancias que, obrando evolutivamente sobre nuestro medio social y económico determinan, a juicio del gobierno de mi cargo, la necesidad imperiosa de reformar a la mayor brevedad la legislación agraria del estado, cuya esencia se encuentra condensada en la Ley local de 20 de noviembre de 1917.

Y para que puedan ser mejor comprendidas las razones que motivan la reforma de la citada Ley agraria del 20 de noviembre, estimo conveniente precisar el espíritu que ha de normar la legislación agraria y subsidiariamente referirme a la necesidad de perfeccionar el texto de la ley. Tanto para su mejor aplicación como para dotarla del poder más eficiente contra los obstáculos de apariencia legal o puramente material que por razón natural tienen que oponer los propietarios, cuyos intereses pugnan con el fraccionamiento. En una palabra: para hacer de esa ley una institución invulnerable.

El espíritu y objeto de nuestra legislación agraria es simple y sencillamente el de crear la pequeña propiedad por medio del fraccionamiento de los latifundios. Limitar la propiedad como lo establece el artículo 27 de la Constitución Política de la Unión, es el medio necesariamente utilizado para lograr la finalidad suprema de la legislación agraria, que es el fraccionamiento.

Efectivamente: el artículo 27 constitucional dice: «En cada estado y territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida».

«El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalan las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes».

~~~~~  
19 *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas*, 16 de septiembre de 1919.

«Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará este a cabo por el gobierno local mediante la expropiación».

Ahora bien, durante el tiempo transcurrido en la aplicación de la Ley agraria se ha notado en los propietarios una tendencia bien definida a generalizar la creencia errónea de que el objeto de la legislación agraria es simplemente el de reducir las propiedades rurales al límite de extensión fijado en nuestra ley, o sea dos mil hectáreas, empleando todo esfuerzo en desnaturalizar el espíritu y fin de la ley que, según queda expresado, no es únicamente el de limitar la propiedad, y procurando ocultar que esta limitación es solo un medio para lograr el verdadero fin de la legislación agraria, que es el de crear la pequeña propiedad por medio del fraccionamiento de los latifundios.

A este falso punto de vista no han escapado ni los mismos representantes de la justicia federal.

Este perjudicial ambiente de error y falsedad, ha determinado en el proyecto de la nueva ley agraria la prohibición terminante de las ventas de tierra excedente del límite legal de la propiedad, en cuanto pugnen con el texto de la ley; excedente que debe ser exclusivamente destinado a satisfacer los intereses del fraccionamiento.

Por otra parte, el espíritu de nuestra legislación agraria no debe apartarse de las condiciones que en materia agrícola caracterizan al estado de Zacatecas.

Bajo este concepto, cabe afirmar que en nuestro estado debe existir la gran propiedad, la media y la pequeña. Los terrenos áridos del norte del estado, impropios para el cultivo y utilizables tan solo para la cría de ganado, no se transformarán en campos fértiles por el solo hecho de fraccionarlos; sin contar con que tampoco habrá quien se interese a ellos solicitando lotes relativamente pequeños, dada la extensión parcelaria que señala la ley. Sujetar esas tierras al fraccionamiento legal, produciría el ruinoso efecto de paralizar la producción, puesto que nadie interesaría a ellos en la forma de pequeños lotes, y por otra parte, la simple contingencia de un fraccionamiento que no se llevaría a efecto, produciría en los propietarios la consiguiente depresión en sus actividades industriales que hoy garantizan en forma útil, la producción ganadera.

Es esta la razón por la cual nuestra ley limita el fraccionamiento a determinadas zonas que en lo general y por razón natural, serán las más propicias al cultivo, como son las inmediatas a los centros poblados, ya que estos, por virtud de ley sociológica, se fundan donde las condiciones de vida agrícola son más propicias, excepción hecha de los centros mineros.

Es necesario también que nuestra ley del régimen agrario sea de tal manera precisa en su precepto que a su simple lectura, los propietarios rurales y los interesados en el fraccionamiento puedan saber, los primeros, cuáles son las partes y extensiones de sus predios afectados por el fraccionamiento, y los segundos, dónde se encuentran las tierras fraccionables que han de solicitar.

Por esta razón, la ley ha creado las zonas de fraccionamiento determinando su extensión, conforme al número de habitantes del centro poblado a que correspondan, definiéndolas gráficamente en el poblado y ordenando la orientación astronómica de sus lados de norte a sur y de oriente a poniente.

Adviétese por esto que la creación de zonas de fraccionamiento, satisface el fin muy importante de ubicar y precisar de antemano las tierras que han de ser fraccionadas, con lo cual un propietario por la simple lectura de la ley, y teniendo en cuenta el centro poblado cuya zona pueda afectar sus propiedades, podrá sin esfuerzo conocer la situación precisa en que jurídicamente se encuentra colocada y adoptar las medidas más convenientes por lo que respecta a sus predios afectados por la zona, para satisfacer los intereses del fraccionamiento con el menor perjuicio de los suyos propios, y permanecer en plena tranquilidad en lo que respecta a sus propiedades exentas de fraccionamiento.

Creo conveniente llamar la atención sobre el hecho de que las zonas de fraccionamiento señaladas por la ley, no son tierras destinadas a dotar exclusivamente a los pueblos ni a los vecinos de los pueblos a que dichas zonas correspondan, debiendo estimarse la locución de su texto relativo, como una oportuna fórmula de precisión, ya que cualquier ciudadano que satisfaga los requisitos de dicha ley, y aun los extranjeros que renuncien su nacionalidad para el efecto previsto por la Constitución federal, pueden adquirir lotes de tierra dentro de una zona de fraccionamiento.

Como final observación dentro del aspecto que de la ley vengo estudiando, paréceme pertinente decir que esta ley ha de ocuparse del límite de la propiedad, lo señala tan solo en sentido relativo, es decir, como el *maximum* de tierra que no puede en modo alguno quedar afecta al fraccionamiento, de tal manera que cualquier propietario puede poseer la extensión de tierra que mejor le parezca aun excedente del límite fijado, siempre que no se halle afectada por alguna zona de fraccionamiento, y podrá hacerlo igualmente dentro de la misma zona, mientras no haya solicitudes para su excedente.

Por la anterior exposición, se comprende sin dificultad que automáticamente nuestra ley crea y garantiza la pequeña, la media y la gran propiedad, precisamente

donde las necesidades agrícolas lo requieren, la gran propiedad existirá fuera de las zonas de fraccionamiento, en donde la ausencia de centros poblados inmediatos, permite desde luego inferir, que esos terrenos solamente son propicios como pastizales para la cría de ganado que, por nuestras condiciones actuales, es una industria favorecida por las grandes extensiones de terreno. La media propiedad queda formada por las propiedades limitadas a extensiones no fraccionables legalmente (2 000 hectáreas), y la pequeña propiedad resultará necesariamente del fraccionamiento de las tierras que caen bajo el precepto de la ley.

Debo hacer hincapié en mi prenotada afirmación, de que por efecto natural del texto de la misma ley, la propiedad queda dividida precisamente donde esa transformación es necesaria, no tan solo desde el punto de vista económico industrial del fraccionamiento, sino también con relación inmediata y directa a otros problemas del orden político social.

Efectivamente: es un hecho notorio que la mayor parte de nuestros pequeños poblados agrícolas, se encuentran dentro de un verdadero círculo de hierro formado por las grandes propiedades rústicas; y que en esos grupos de vida social embrionaria, no existe ni libertad económica porque no poseen un pedazo de tierra que, unida al trabajo, se transforme en fuente de riqueza; siendo en ellos completamente nulo el derecho de ciudadanía ya que, por razón natural, quedan sujetos a la voluntad omnímoda de los grandes propietarios, y es evidente que en tan precarias condiciones, esos poblados no podrán recibir los beneficios de creaciones renovadoras de la Revolución, como la del municipio libre. El fraccionamiento en derredor de los centros poblados, libra a los pueblos y a los ciudadanos en general, de un yugo degradante, dándoles libertad económica que es base indefectible de las demás libertades sociales, y muy particularmente de la libertad política. Es decir, además de resolver esa libertad fundamental un problema económico, crea la nacionalidad formando ciudadanos que garanticen un regular funcionamiento democrático, cimentando por el esfuerzo de actividades conscientes, la existencia de nuestro pregonado y vacilante Municipio Libre.

Fuera de las zonas de fraccionamiento, el proyecto lleva su previsión al aprovechamiento de las tierras que pueden ser posiblemente libradas al cultivo, las cuales únicamente en este caso, podrán ser fraccionadas, siempre que las solicitudes de lotes recaigan sobre terrenos incultos y que, además de los requisitos de ley que llenarán los solicitantes, se consigne su compromiso expreso y efectivo de abrir un razonable tanto por ciento de tierras de cultivo.

En la ley se ha tenido especial cuidado de garantizar la preferencia a favor de los propietarios para que puedan efectuar el fraccionamiento, sin perjuicio de salvaguardar en todas sus modalidades, los intereses de los que soliciten lotes de tierra en las condiciones marcadas por dicha ley. La Constitución general consigna este mandato de preferencia, pero limita esa franquicia por la obligación que impone al propietario, de fraccionar dentro del plazo que señalen las leyes locales. Nosotros, en el estado, no hemos creído conveniente al éxito de la reforma, hacer uso de ese derecho en toda la extensión que le da la Carta Magna; y claramente se deduce del texto y espíritu de nuestra ley, que el propietario no será obligado a fraccionar el excedente de sus tierras sobre el límite legal que rige en nuestro estado, porque a ello se opone el principio de nuestra legislación agraria, de que no será fraccionada sino la tierra que las necesidades de una región exijan, y estas necesidades están medidas precisamente por las solicitudes de tierra de todos aquellos que muestren positivo interés en convertirse en pequeños propietarios. La exigencia de fraccionar tierras que nadie solicite, únicamente restará iniciativa y energías al propietario, en perjuicio de la producción. Por estas razones, se ha consignado la preferencia del libre fraccionamiento en favor del propietario, sin limitación de tiempo ni previa intervención oficial en el precio y forma de pago, cuando se trate de simples ventas hechas por los propietarios mediante la mutua voluntad de las partes contratantes, siempre que se trate de extensiones no mayores de las que la ley señala, como límite superior a los lotes que se adjudiquen a los solicitantes.

La nueva faz evolutiva que hoy afecta el trascendental problema agrario, determinando un campo más amplio a la acción del fraccionamiento sin perjuicio de crear un ambiente de plenas garantías para los propietarios, constituye uno de los principales motivos para iniciar la reforma sustancial de la ley del 20 de noviembre de 1917.

Oportuno es a este respecto, que me refiera al principal escollo que obstruye la aplicación de la ley, el cual consiste en que no expresándose en dicha ley la forma en que debe proceder el propietario cuando se manifieste conforme con el fraccionamiento, ha resultado en la práctica el absurdo de que basta que los propietarios expresen aunque no sea de manera precisa tal conformidad, para que nada pueda ya exigírseles, dado que disposiciones de carácter reglamentario que en uso de sus facultades propias ha dictado el ejecutivo, para definir y aclararlo referente al caso de conformidad, han sido estimados como ilegales por el criterio dominante en el juzgado de distrito del estado; y como no es el propósito del ejecutivo el de apa-

rever como legislador infalible, ha preferido la iniciación ante la H. Legislatura de un proyecto comprensivo de tales disposiciones que, de ser sancionadas en forma de ley, recobrarán toda su fuerza obligatoria, antes que sostener indefinidas discusiones sobre un detalle jurídico y constitucional, que puede resolverse en la forma imperativa de una ley con resultados de positiva utilidad general y para la labor misma de la justicia federal.

Estas son, en síntesis, las reformas propuestas en el proyecto que adjunto remito a la H. Legislatura.

Las restantes adiciones o innovaciones que introduce ese proyecto, son reformas de simple detalle, encaminadas a facilitar la aplicación de la ley y que condensan la experiencia adquirida en la incesante labor desarrollada por el gobierno al aplicar la ley de 20 de noviembre de 1917.

En resumen: el proyecto que hoy inicio para la expedición de una nueva ley agraria, lleva como fines:

- I. Responder en forma clara, oportuna y justiciera, al verdadero espíritu de la legislación agraria del momento actual, que es el de crear la pequeña propiedad por medio del fraccionamiento de las tierras, y no simplemente limitar la propiedad rural.
- II. Asegurar la existencia de la gran propiedad, de la media y la pequeña automáticamente y de acuerdo con las necesidades de las clases trabajadoras, tanto en lo que se refiere a la producción, como a su condición social y política.
- III. Asegurar en lo posible los intereses de los propietarios y otorgarles facilidades en todo aquello que no perjudique los fines del fraccionamiento agrario.
- IV. Garantizar plenamente la efectividad de la ley para los solicitantes de lotes de tierra.
- V. Allanar los escollos que han dificultado la aplicación de la misma ley.

Al rogar a ustedes que se sirvan dar cuenta al H. Congreso del estado con esta exposición y con el adjunto proyecto, me es grato protestarles las seguridades de mi consideración distinguida.

Constitución y reformas

Zacatecas, 29 de julio de 1919.

El gobernador constitucional, general Enrique Estrada.

NÚMERO 12.- EL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS,  
DECRETA LO SIGUIENTE:

*Ley Agraria*

*Capítulo I*  
*El objeto de esta Ley*

*Artículo 1.* La presente Ley responde al precepto imperativo del artículo 27 fracción VII de la Constitución Política de la República, que ordena a las legislaturas de los estados expedir leyes encaminadas al fraccionamiento de las grandes propiedades; fijando la extensión mínima de tierra susceptible de la propiedad privada; reglamentando la venta del excedente por el gobierno local mediante la expropiación y estableciendo el pago por anualidades en plazo no menor de veinte años, con interés hasta de 5 por ciento anual.

*Artículo 2.* Dentro del objeto marcado por el texto constitucional citado, esta ley tiene por fin la creación, fomento y protección de la pequeña propiedad rural.

*Capítulo II*  
*De las tierras que deben fraccionarse*

*Artículo 3.* De acuerdo con el artículo 3 de la Constitución Política del Estado, la extensión máxima de tierra que a título de dominio puede poseer un solo individuo o sociedad legalmente constituida es de dos mil hectáreas.

El fraccionamiento del excedente sobre el límite fijado, se declara de utilidad pública y quedará afecto a dicho fraccionamiento siempre que los fundos de que se trate se encuentren en las siguientes condiciones:

1. Tierras que circundan los centros poblados dentro de los límites que a continuación se especifican:

- a) En poblaciones de más de cinco mil habitantes, dentro de un cuadrado veinticuatro kilómetros por lado.
- b) En poblaciones de más de cinco mil habitantes, dentro de un cuadrado de dieciséis kilómetros por lado.

- c) En centros poblados de quinientos a mil habitantes, dentro de un cuadrado de ocho kilómetros por lado.

Las extensiones de los cuadrados a que se refiere esta fracción, se denominarán zonas de fraccionamiento, las poblaciones ocuparán el centro de dichos cuadrados y la orientación de estos en sus respectivos lados será astronómica de norte a sur y de oriente a poniente.

II. Fuera de las zonas de fraccionamiento solamente quedarán afectadas al procedimiento parcelario de esta ley, los terrenos de agostadero y las tierras no cultivadas por cuenta del propietario, en un espacio de cinco años y que reúnan las condiciones especificadas en esta misma ley, según dictamen pericial para el establecimiento de colonias agrícolas.

*Artículo 4.* Los poblados que conforme al censo de 1910 tengan más de quinientos habitantes, se consideran como centros de la zona de fraccionamiento que les corresponda según el número de habitantes que indique el censo; y las tierras que en la proporción legal correspondan a cada centro, caen bajo las prescripciones de esta ley aun cuando no se haya demarcado topográficamente la respectiva zona de fraccionamiento.

Si las poblaciones que en el censo de 1910 aparezcan con menos de quinientos habitantes, hubieran después aumentado ese número hasta quedar comprendidas en alguno de los incisos de la fracción I, artículo 30 de la presente ley, serán consideradas como centros de zona de fraccionamiento desde que sea levantado el censo, mediante solicitud de más de veinte solicitantes.

Cuando fundadamente se estime que el censo ha disminuido, podrá rectificarse a petición de los interesados en la rectificación, quienes en tal caso costearán los gastos que origine el nuevo censo.

*Artículo 5.* Para los efectos de esta ley, se considera centro poblado, toda agrupación de casas que no se encuentren separadas entre sí por una distancia mayor de quinientos metros, siempre que dicho caserío quede comprendido dentro de un perímetro cuyo radio no exceda de dos mil metros, tomando como centro el de la población.

*Artículo 6.* Las zonas de fraccionamiento se ampliarán cuando estén totalmente adjudicadas las extensiones que las constituyan y existan por lo menos veinte solicitudes en el sentido de dicha ampliación; o bien, en el caso de que siendo insuficiente el terreno abarcado por la zona para satisfacer todas las solicitudes presentadas, exista un excedente de 20 de estas por lo menos.

La ampliación será decretada por el ejecutivo del estado y consistirá:

Para los centros poblados a que se refiere el inciso [a] del artículo 3 fracción I de tres kilómetros por viento; para los inciso [c], de un kilómetro por viento.

*Artículo 7.* Quedan exceptuadas del fraccionamiento prevenido por esta ley.

1. Las propiedades cuya superficie exceda de dos mil hectáreas.
2. Los terrenos de riego en cultivo cualquiera que sea el origen del agua que utilicen y sistema de captación.

*Artículo 8.* Todo propietario tiene derecho a delimitar libremente dentro de la zona de fraccionamiento las dos mil hectáreas que conforme a la ley quedan afectas al procedimiento parcelario, o solo una parte de dicha extensión; pero en tal caso el ejecutivo designará fuera de la zona y en pertenencia colindante del mismo propietario; una fracción de terreno equivalente a la reservada por este; quedando la parte así designada por el ejecutivo afecta al fraccionamiento, en las mismas condiciones que la ley determina para las tierras comprendidas en la zona.

### *Capítulo III* *Del fraccionamiento efectuado por los propietarios*

*Artículo 9.* Es preferente el derecho de los propietarios para fraccionar sus predios. En tal virtud, si mediare la conformidad de dichos propietarios al fraccionamiento hecho por ellos se ajustará a las siguientes prevenciones:

1. Pueden contratar libremente la venta de lotes de tierra en la extensión que establece el artículo 32 de esta ley con entera libertad en cuanto al precio y forma de pago estipulados en los pactos de enajenación; pero tales ventas no tendrán validez sin la aprobación del ejecutivo, quien deberá otorgarla siempre que los lotes vendidos no estén afectados por solicitudes aprobadas por la Comisión de Fraccionamiento Agrario.
2. Sin perjuicio del derecho consignado en el inciso anterior, los propietarios podrán acordar con la Comisión de Fraccionamiento Agrario, el fraccionamiento de sus predios no afectados por solicitudes admitidas hasta el momento de concretarse dicho acuerdo, el cual llenará los siguientes requisitos:
  - a Presentación de un plano topográfico en el cual se marcarán los lotes de tierra destinados a la venta, y cuya extensión no traspa-

sará los límites fijados en el artículo 32. El propietario entregará a la Comisión de Fraccionamiento proyectado, a fin de que sea publicado en la forma y tiempo que dicha Comisión acuerde.

b El precio de dichos lotes será libremente fijado por el propietario, pasará el expediente para su aprobación al ejecutivo.

*Artículo 10.* Ajustados con la Comisión los términos que habrá de verificarse el fraccionamiento, pasará el expediente para su aprobación al ejecutivo.

Otorgada dicha aprobación, el propietario pondrá los lotes a la venta en los términos acordados.

*Artículo 11.* A medida que las parcelas vayan siendo enajenadas, dará aviso el propietario a la Comisión de Fraccionamiento, expresando el nombre del comprador, el número que a cada lote corresponde en el plano y las condiciones de venta.

*Artículo 12.* Los lotes que no sean vendidos se retrasarán cada 30 días, disminuyendo su precio en una proporción tal que en el término de nueve meses contados desde la fecha de la aprobación del proyecto, quede reducido el valor fiscal más un 80 por ciento de cuyo límite no podrá bajar.

*Artículo 13.* Si en el periodo de tiempo transcurrido entre la aprobación del proyecto del fraccionamiento y la enajenación de la última parcela, se presentaren a la Comisión de Fraccionamiento una o varias solicitudes de lotes en el predio que se esté fraccionando, y estas reúnan los requisitos de ley, se dará conocimiento de ellas al propietario para que las satisfaga; en cuyo caso, y salvo convenio especial entre el solicitante y el propietario, el precio de la parcela o parcelas será fijado conforme al artículo 12, atendida la valorización de lotes en la fecha del aviso a que se refiere este artículo; y el precio así obtenido será pagado en veinte anualidades que amortizarán capital e intereses al 5 por ciento anual; debiendo enterarse el primer abono en el segundo año de la ocupación.

*Artículo 14.* La Comisión de Fraccionamiento Agrario dará curso a las solicitudes a que se refiere el artículo anterior, siempre que no haya recibido con anterioridad a la fecha de su presentación aviso del propietario de que la parcela ha sido enajenada y una vez corrido el traslado de ella al dueño de la finca, tendrá obligación precisa de satisfacerla en los términos del artículo anterior.

*Artículo 15.* Presentadas que sean a la Comisión de Fraccionamiento Agrario más de diez solicitudes dentro de una zona las cuales afecten un solo predio cuyo propietario no haya hecho uso de las franquicias a que se refieren las fracciones I y II del artículo 9, previo acuerdo del ejecutivo, se dará aviso a dicho propietario para

que en el término de 30 días contados desde que reciba la notificación, manifieste si está dispuesto a fraccionar en los términos de esta ley la parte de su predio afectada por la zona.

*Artículo 16.* Si la conformidad del propietario fuere absoluta, la Comisión de Fraccionamiento le comunicará el detalle de las solicitudes admitidas, con expresión de nombres, superficies de lotes, ubicación y calidad de las tierras peditadas, y se le dará a conocer las bases a que deberá sujetarse el fraccionamiento previamente sancionadas por el ejecutivo.

*Artículo 17.* El propietario está obligado a satisfacer las solicitudes de lotes a que se refiere el artículo anterior en lo relativo a ubicación precisa de la tierra solicitada, o en cuanto a extensión y calidad cuando no se haya señalado la ubicación, debiendo quedar determinados los lotes en el plano que se acompañará al proyecto de fraccionamiento.

Cuando las solicitudes aprobadas no se concreten a determinados lotes, el propietario deberá presentar dentro del plazo que se le fije, un plano de la demarcación técnica de la zona o zonas de tierra que satisfagan el conjunto de dichas solicitudes en cuanto a extensión y calidad en cuyo caso los solicitantes podrán usufructuar en mancomún las referidas tierras ínterin se practica el acotamiento de los lotes y se titulan por el propietario.

Cuando el propietario tenga comprador de alguna de las parcelas solicitadas por conducto de la Comisión de Fraccionamiento Agrario, y a sus intereses convenga preferir la venta ya iniciada, podrá enajenar dicha parcela sujetándose a las siguientes prevenciones:

- a) Que señale al que hizo la petición por conducto de la Comisión de Fraccionamiento un lote igual en superficie y calidad de tierra, en otro punto de la misma finca, o bien una parcela de diferente superficie y calidad, pero aceptada por el solicitante; debiendo en este caso hacerse constar la admisión en forma escrita y auténtica bastante a comprobar la plena conformidad del interesado.
- b) Que presente los documentos comprobantes de que la venta de la parcela se hizo libre de todo gravamen para el adquiriente.

*Artículo 18.* El precio de los lotes en el caso antes previsto, será el que representa su valor fiscal aumentado en un 80 por ciento. El costo de los trabajos técnicos se derramará proporcionalmente entre los lotes, y dicho valor se pagará en la forma señalada en el artículo 13.

*Artículo 19.* Si después de quedar satisfechas por el propietario las solicitudes aprobadas por la Comisión de Fraccionamiento, quedaren disponibles terrenos de la misma finca, dicho propietario podrá fraccionarlos en los términos del artículo 9.

*Artículo 20.* Dada cuenta al propietario con las solicitudes admitidas y fijadas las bases del fraccionamiento, presentará los planos y proyecto respectivos, en los siguientes plazos: cuatro meses para zonas comprendidas en el inciso (a) fracción I, artículo 3 de la presente ley; tres meses para las del inciso (b) y dos meses para las del inciso (c).

*Artículo 21.* Aprobado por el ejecutivo un proyecto de fraccionamiento, el propietario pondrá en posesión de las parcelas a los compradores o solicitantes y se les otorgarán los títulos respectivos. Estos serán provisionales si el pago es en abonos; pero al efectuarse el último pago, tendrá la obligación de entregar al adjudicatario el título definitivo.

*Artículo 22.* Fuera de las zonas de fraccionamiento especificadas en el artículo 3 fracción I, el propietario puede vender o fraccionar libremente los terrenos de su predio sin la intervención del ejecutivo en cuanto a forma de las ventas o del fraccionamiento ni es en cuanto a dimensión de los lotes o extensión de las tierras enajenadas; salvo cuando se trate de tierras de compensación fuera de una zona de fraccionamiento cuando el propietario designe dentro de ellas al que se refiere el artículo 8; o bien cuando se trate de tierras solicitadas para colonias agrícolas en los términos del artículo 3 fracción II, siempre que se haya dado al propietario el aviso que previene esta ley.

*Artículo 23.* La propiedad de las parcelas se transmitirá libre de todo gravamen para los adjudicatarios; pero estos se quedan sujetos a las prevenciones de los capítulos V y VI de esta ley.

#### *Capítulo IV* *Del fraccionamiento por el gobierno, en rebeldía del propietario*

*Artículo 24.* Será declarada la rebeldía de un propietario:

1. Cuando recibido el aviso a que se refiere el artículo 15 no de contestación alguna en el término que el mismo artículo señala.
2. Si contestado en el término fijado no manifiesta explícitamente y sin

salvedades su conformidad en sujetarse a todas las prevenciones de la presente ley.

3. Cuando a pesar de su contestación afirmativa y sin salvedades no presenta el proyecto de fraccionamiento en el plazo fijado por el artículo 20.
4. Cuando se niegue a consumar las ventas de lotes solicitados en las condiciones que especifique el proyecto de fraccionamiento; o se niegue a dar entero cumplimiento a las solicitudes hechas por conducto de la Comisión de Fraccionamiento dentro de los términos del artículo 13.

*Artículo 25.* Declarada por el ejecutivo la rebeldía del propietario, se le fijará un término de cinco días para que manifieste si pretende señalar dentro de la zona respectiva las dos mil hectáreas que legalmente deben quedar exentas del fraccionamiento, en cuyo caso se hará la delimitación en el lugar que designe; procediéndose en los términos del artículo 8.

*Artículo 26.* Terminados por el perito los trabajos técnicos y presentados a la Comisión los planos o informes respectivos, esta procederá a su estudio y pasará luego el expediente al ejecutivo con el dictamen correspondiente.

*Artículo 27.* Decretada por el ejecutivo la expropiación se dará desde luego posesión a los solicitantes de la zona de conjunto comprensiva de las solicitudes la cual será disfrutada en mancomún mientras se fracciona en lotes según los términos del decreto de expropiación.

La posesión de los lotes, tendrá el carácter de provisional si el pago es en abonos en cuyo caso se otorgarán a los adjudicatarios títulos provisionales que al terminar los pagos se canjeean por los definitivos. Los títulos llenarán los siguientes requisitos.

1. Las generales del adjudicatario.
2. La extensión del lote, con clasificación de sus tierras y la ubicación del mismo.
3. Finca rústica en que esté situado y zona de fraccionamiento a que corresponda.
4. El precio en que dicha fracción haya sido adjudicada, la forma de pago, monto y fecha del pago de cada anualidad y la oficina o propietario a quien deba pagarse.

*Artículo 28.* Al entrar en posesión los parcelarios se remitirán por la Comisión

de Fraccionamiento a la Tesorería General del Estado, una lista de los adjudicatarios con expresión de los datos conducentes al registro catastral a fin de que dichos adjudicatarios paguen los impuestos prediales conforme a la Ley Fiscal.

*Artículo 29.* La obligación de pago del impuesto predial, gravitará sobre los adjudicatarios desde la fecha en que tomen posesión de la tierra expropiada aunque no se haya hecho el fraccionamiento en lotes ni otorgado los títulos individuales de propiedad.

*Artículo 30.* El deslinde de las parcelas por los adjudicatarios deberá terminarse a más tardar al concluir el segundo año de la ocupación.

*Artículo 31.* Cuando el fraccionamiento se hiciere por el gobierno en rebeldía del propietario, el valor de la zona de conjunto expropiada a un solo predio para satisfacer el total de las solicitudes que hayan sido admitidas en él, será fijado por el perito encargado de los trabajadores técnicos, quien deberá tomar como base el valor fiscal conforme al cual pague sus contribuciones la finca rústica afectada, pero aumentado en un diez por ciento. El precio de cada lote, en particular al practicarse el fraccionamiento de la zona, se fijará tomando como base el valor de dicha zona de conjunto.

## *Capítulo V* *De las solicitudes, extensión y calidad de lotes*

*Artículo 32.* Las tierras por fraccionar, se dividirán en lotes cuya superficie será:

1. De siete a cincuenta hectáreas en tierras de labor de temporal.
2. De cincuenta a quinientas hectáreas en terrenos de agostadero.

*Artículo 33.* Las extensiones de cincuenta y quinientas hectáreas a que se refiere el artículo anterior, son el *máximo* de tierra que puede poseer un parcelario dentro de la zona. En consecuencia, cuando no se conceda o no se solicite el *máximo* de alguna de las clases de terreno especificadas, el parcelario tiene derecho a solicitar el complemento equivalente en tierras de otra naturaleza. La equivalencia para efectuar la conversión será de diez hectáreas de agostadero, por cada hectárea de terreno de temporal.

Si una misma persona solicite lotes en diferentes zonas, la superficie total de ellos no podrá exceder del máximo indicado.

*Artículo 34.* Tiene derecho a la adjudicación de un lote: todo mexicano por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas.

Los individuos que soliciten el dominio de las tierras, deberán reunir los requisitos siguientes:

1. Ser mayor de edad o de 18 años los varones casados y tener buenas costumbres.
2. Comprobar ante la Junta Auxiliar de Fraccionamiento del municipio a que corresponda la zona o en el de su domicilio, que posee los elementos necesarios para cultivar por lo menos tres hectáreas de terreno de labor de temporal; o que tiene un pie de diez cabezas de ganado menor, o en su defecto los elementos bastantes para adquirirlos, si pretende terreno de agostadero.

Quedan incluidas las mujeres en los derechos consignados en este artículo.

*Artículo 35.* El mismo derecho tendrán los extranjeros en quienes concurren los requisitos de aptitud señalados en el artículo anterior, siempre que previamente al contrato respectivo, hagan ante la Secretaría de Relaciones la protesta y declaración a que se refiere el artículo 27, fracción I de la Constitución Política de la República.

Todo lote que se enajene a un extranjero lindará con los adjudicados a ciudadanos mexicanos.

*Artículo 36.* Los individuos que quieran adquirir algún lote dentro de la zona de fraccionamiento, harán su solicitud a la Comisión de Fraccionamiento Agrario, expresando con toda claridad:

1. El nombre completo y las demás generales del interesado, su domicilio y dirección.
2. La superficie en hectáreas del lote solicitado, su ubicación y el nombre de la hacienda en que se encuentre.
3. El centro poblado a que corresponde la zona de fraccionamiento en que se pide el lote.
4. Si ha sido o no fraccionada la finca rústica de que se trata.
5. Si el interesado no supiere firmar lo hará otra persona a su ruego, y en todo caso se ratificará el escrito ante la Junta Auxiliar respectiva o ante la Comisión de Fraccionamiento.

*Artículo 37.* Cuando hubiere varias solicitudes para un mismo lote serán preferidos:

1. Las personas a que se refiere el artículo 12 transitorio de la Constitución Política de la República.

2. Los que sean o hayan sido apareceros o arrendatarios de la finca que se fracciona.
3. Los vecinos del lugar.
4. Los de mejores antecedentes.

En igualdad de circunstancias se sorteará el lote.

*Artículo 38.* Son obligaciones de los adjudicatarios de lotes:

1. Cultivar la mayor superficie compatible con los recursos de que disponen, que en ningún caso será menor de tres hectáreas en los primeros cinco años, de tres hectáreas más el 30 por ciento del excedente, en los siguientes, igualmente quedará obligado el parcelario a la reforestación.
2. Para el adjudicatario de lotes de agostadero será obligado mantener en dicho terreno cuando menos el pie mínimo de ganado a que se refiere el artículo 34 fracción II y cuidar de la reforestación.
3. Enterar en la oficina de rentas a cuya jurisdicción corresponde el lote la anualidad obligatoria en caso de que el fraccionamiento haya sido hecho por el gobierno y se niegue el propietario recibirá así como los impuestos prediales que se le hayan asignado.

## *Capítulo VI*

### *Del precio, forma de pago y propiedad de los lotes*

*Artículo 39.* El precio de los lotes que enajene el gobierno del estado será el que corresponda al valor fiscal aumentado en un 10 por ciento según lo dispuesto en los artículos 27, fracción VII de la Constitución Política de la República y 31 de la presente ley.

*Artículo 40.* Los lotes, en el caso del anterior, serán pagados por los adjudicatarios directamente al propietario en veinte anualidades que amortizarán el capital y los intereses que este devenga al 5 por ciento anual.

La primera anualidad se pagará en el curso del segundo año de la ocupación en la fecha que fijen los compradores sin perjuicio del derecho de los adjudicatarios para verificar el pago total de sus créditos en cualquier tiempo, dentro del plazo señalado.

*Artículo 41.* Las anualidades a que se refiere el artículo anterior, se computarán desde la fecha en que sea puesto el adjudicatario en posesión de su lote.

*Artículo 42.* La obligación de pago contraída por los parcelarios se consignará en un documento especial, expresándose en él el origen de la deuda y la forma en que debe solventarse.

Estos documentos deberán contener el visto bueno de la Junta Auxiliar de Fraccionamiento Agrario a que corresponda, el domicilio del interesado y serán registrados en la Comisión de Fraccionamiento, quien los pondrá a disposición del propietario.

*Artículo 43.* Si el propietario se negare a recibir los documentos a que se refiere el artículo anterior, lo cual se hará constar en forma auténtica, serán conservados por treinta días en la citada Comisión y vencido este plazo sin que sean recogidos por dicho propietario, se remitirán a la Tesorería General del Estado para su oportuno cobro.

*Artículo 44.* Las cantidades que la Tesorería General cobre por el concepto expresado, serán consignadas ante la autoridad competente para su entrega al acreedor cuando las reclame.

*Artículo 45.* Si por causa justificada a juicio del ejecutivo, dejare de pagar una anualidad del día señalado, se capitalizará esta a interés de 6 por ciento, debiendo amortizar el adjudicatario dicha anualidad y los réditos que devengue en un plazo de dos años, por exhibiciones semestrales vencidas, sin perjuicio de cubrir las demás anualidades correspondientes.

*Artículo 46.* Los lotes adjudicados por el gobierno de acuerdo con esta ley, pasarán al adjudicatario libres de todo gravamen; sin perjuicio de los derechos que sobre la finca fraccionada pueden ejercitarse los acreedores a que se refieren los artículos 1.845 y 1.925 fracción VI del Código Civil.

*Artículo 47.* Mientras el precio de los lotes no sea cubierto en su totalidad, estos no podrán ser enajenados, hipotecados ni gravados de modo alguno, y cualquiera operación o contrato que en contravención a este precepto se celebre, será nulo de pleno derecho. La propiedad condicional de los expresados lotes, solo podrá transmitirse a título de herencia.

Queda también prohibido especular con los títulos de adquisición provisional siendo igualmente nula cualquier operación que se haga con el objeto indicado.

*Artículo 48.* El derecho sobre el lote se perderá:

1. Cuando el adjudicatario, sin mediar causa de fuerza mayor, a juicio del ejecutivo y previo dictamen de la Comisión de Fraccionamiento, deje de pagar dos anualidades consecutivas.

2. Por falta de cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 38 sin causa justificada ante la Comisión y previo acuerdo aprobatorio del ejecutivo.

*Artículo 49.* Declarado vacante un lote, se comunicará a la Junta Auxiliar del municipio a que corresponda el centro poblado de cuya zona se encuentre ubicado, con objeto en que se publique la caducidad para conocimiento de los interesados.

Transcurridos treinta días desde la fecha de la declaración, la Comisión de Fraccionamiento Agrario procederá al estudio de las solicitudes que sobre dicho lote se hubieren recibido y encontrándolas fundadas producirá su dictamen con sujeción al artículo 37, a fin de que el ejecutivo resuelva sobre la adjudicación.

Toda solicitud de lotes vacantes, además de llenar los requisitos ordinarios, expresará: el nombre del antiguo adjudicatario, las razones que funden la pretensión de preferencia y los documentos en que dicha petición se apoye, los cuales serán visados previamente por la Junta Auxiliar de Fraccionamiento Agrario del domicilio del solicitante, para hacer constar su autenticidad.

*Artículo 50.* Ordenada la adjudicación de un lote vacante, se dará posesión de él al nuevo propietario, quien deberá pagar al primer solicitante la suma que este hubiese cubierto, más el 60 por ciento del valor de las mejoras incorporadas al terreno; de esta cantidad se deducirán los gastos que haya originado el traspaso y el resto se entregará al antiguo adjudicatario.

*Artículo 51.* No podrán adquirir lotes dentro de una zona de fraccionamiento los que tengan en el estado propiedades cuya superficie sea mayor que los límites superiores señalados en el artículo 32.

## *Capítulo VII* *De las colonias agrícolas*

*Artículo 52.* Las colonias agrícolas de que se trata el artículo 3 inciso I de esta ley, solamente podrán establecerse en terreno de agostadero o que tengan cinco o más años sin cultivo por cuenta del propietario.

Para los efectos del establecimiento de una colonia agrícola, se requiere:

- a) Que el terreno solicitado para este objeto se encuentre fuera de la zona de fraccionamiento.
- b) Que un veinte por ciento a lo menos de su extensión total sea convertible en terreno de labor.

- c) Que los solicitantes del fundo para colonia sean por lo menos veinte que hayan cumplido con los requisitos del artículo 34, y además, que se obliguen en forma efectiva a establecerse con sus familias en las tierras colonizables.
- d) Que los colonos se obliguen igualmente a convertir en el término de diez años, en terrenos de cultivo, el 20 por ciento cuando menos de la extensión adjudicada.
- e) Que del informe pericial respectivo resulte comprobado que el terreno satisface las condiciones fijadas en los incisos (a) y (b) de este artículo.

*Artículo 53.* En vista del informe pericial se determinará la extensión adjudicable en los términos del artículo 32, la cual si lo permite su topografía deberá afectar la forma rectangular, orientada de norte a sur y de oriente a poniente.

*Artículo 54.* Autorizado por el ejecutivo el establecimiento de una colonia agrícola y determinada la superficie de su dotación, se dará al propietario o propietarios de las fincas afectadas el aviso que previene el artículo 15 para los efectos de la parte final de dicho texto.

*Artículo 55.* Si el propietario manifiesta su conformidad en términos absolutos, se procederá al fraccionamiento de acuerdo con los artículos 16, 17, 18.

*Artículo 56.* En el caso previsto en el artículo anterior, el propietario deberá presentar a la Comisión el proyecto de fraccionamiento de la zona destinada a colonia agrícola, juntamente con los planos respectivos, en el término de cuatro meses contados desde que se le de conocimiento oficial de las solicitudes y de las bases del fraccionamiento.

*Artículo 57.* Cuando el propietario se demuestre inconforme o incurra en las omisiones previstas en el artículo 24, se declarará su rebeldía por el ejecutivo previo dictamen fundado de la Comisión de Fraccionamiento Agrario.

*Artículo 58.* Declarada en forma la rebeldía y comunicada esta resolución al propietario, se procederá conforme a lo dispuesto en los artículos 26 al 31 de esta ley, en consonancia con las condiciones propias de las colonias agrícolas.

*Capítulo VIII*  
*De la expropiación*

*Artículo 59.* La expropiación de predios fraccionables con arreglo a la presente ley, será decretada por el ejecutivo del estado cumplidos que sean los siguientes requisitos:

1. Que se haya declarado la rebeldía del propietario de la finca o fincas afectadas por el fraccionamiento.
2. Que estén concluidos y aprobados los trabajos técnicos indispensables para la demarcación de la zona de fraccionamiento o del área solicitada para colonia agrícola.
3. Que en el plano respectivo conste la determinación de la superficie que cubran las solicitudes admitidas definitivamente por la Comisión de Fraccionamiento Agrario.
4. Que en el informe pericial conste el valor fiscal de la tierra exponible y el monto de la indemnización que debe percibir el propietario, y que estos datos hayan sido aprobados por la misma Comisión.
5. Que preceda el dictamen detallado y legalmente fundado de la Comisión de Fraccionamiento Agrario, sobre la procedencia de la expropiación.

*Artículo 60.* La expropiación decretada por el ejecutivo, se limitará a las extensiones que vayan siendo solicitadas siempre que el número de solicitantes exceda de diez.

*Artículo 61.* Decretada por el ejecutivo la expropiación, se remitirá copia autorizada de las constancias conducentes del expediente y una calca o copia del plano respectivo a la autoridad judicial que designe el ejecutivo, para que ponga a los solicitantes en posesión provisional de los terrenos adjudicados.

Al acto de dicha posesión deberán concurrir los miembros de la Junta Auxiliar de Fraccionamiento Agrario del municipio a que correspondan los predios adjudicados, el perito encargado de las operaciones técnicas, pudiendo hacerlo los interesados personalmente o por apoderado con carta poder.

*Artículo 62.* De la diligencia de posesión se levantará por el juez un acta en la cual se hará constar:

- 1 El lugar, fecha y hora en que principie y termine la diligencia.
- 2 Los nombres de las personas que intervengan en el acto.

- 3 La forma en que se haya hecho el reconocimiento del terreno para la posesión y los principales hechos que ameriten ser consignados.

*Artículo 63.* No podrá suspenderse la diligencia de posesión sino por orden expresa del ejecutivo o de la autoridad judicial competente. La oposición o protesta de algún propietario o de su representante, no tendrá más efecto que el de ser consignada en el acta, para que se dicte en su oportunidad la resolución que sobre ella proceda.

*Artículo 64.* Concluido el acto de la posesión, se devolverá el expediente al ejecutivo, expidiéndose a los interesados que lo soliciten, copia del acta respectiva; haciéndose constar así en dicho expediente.

*Capítulo IX*  
*De las notificaciones*

*Artículo 65.* Las notificaciones a los propietarios y demás personas que intervengan en los expedientes de fraccionamiento, se sujetarán para su validez a las siguientes prevenciones:

1. Si la persona a quien deba notificarse tiene domicilio conocido en esta ciudad, o legítimo representante con quien deban entenderse las diligencias, se hará la notificación por medio de oficio, cuya entrega se comprobará con un recibo que suscribirá el notificado.
2. Si la persona que deba ser notificada reside fuera de esta ciudad y se conociere su domicilio, se le notificará por medio de oficio que se depositará en el correo como pieza certificada con acuse de recibo.
3. Si expira el término ordinario de ida y vuelta del correo, más tres días de exceso, sin que se reciba el comprobante de entrega del certificado, se notificará al interesado publicándose el acuerdo respectivo por tres veces consecutivas en el *Periódico Oficial del Estado*; teniéndose por perfectas las notificaciones a las veinticuatro horas de hecha la última publicación. En esta misma forma se notificará al interesado que rehúse recibir el oficio respectivo.
4. Si se ignora el domicilio de la persona que deba ser notificada o no se sabe con exactitud cuál sea actualmente ese domicilio, la notificación se hará en la forma y con la sanción establecida en la fracción anterior.

5. En los casos de notificación por medio de la prensa a un propietario. El presidente de la Junta Auxiliar de Fraccionamiento respectivo fijará una copia del acuerdo en la puerta de la casa principal de la finca que esté o pueda resultar afectada por un fraccionamiento, dejándose otra copia en poder del encargado de dicha casa, y no encontrándose persona alguna, se dejará en poder de algún vecino inmediato; remitiendo la constancia relativa a la Comisión de Fraccionamiento o al ejecutivo en su caso.
6. Si durante el término de las publicaciones se presentare algún interesado manifestándose sabedor del acuerdo pendiente de notificar, desde esa fecha empezará a surtir sus efectos legales dicho acuerdo.
7. Las sociedades, asociaciones y comunicaciones serán notificadas por medio de sus gerentes, directores o representantes, en los términos anteriormente expuestos.

*Capítulo X*  
*Disposiciones generales*

*Artículo 66.* Al demarcar las zonas de fraccionamiento, los peritos respetarán y señalarán en los planos las superficies que hayan sido solicitadas y se encuentren en tramitación ante la Comisión Local Agraria, ya sea en calidad de dotación de ejidos, fundo legal o restitución de tierras a los pueblos; a cuyo fin la Comisión de Fraccionamiento Agrario previo informe detallado que solicitará de la local, instruirá debidamente a los peritos quienes deberán igualmente marcar en los planos respectivos las extensiones de terreno que sean indispensables para la apertura de caminos y construcción de calzadas, puentes y demás obras necesarias para el aprovechamiento de las tierras expropiadas y para los trabajos de urbanización en su caso.

*Artículo 67.* Los lotes vacantes a que se refiere el artículo 48 y que no hubieren sido adjudicados, podrán ser concedidos en arrendamiento conforme a los reglamentos que expida el ejecutivo.

*Artículo 68.* De los títulos traslativos de dominio que otorguen los propietarios o el ejecutivo en su caso, se compulsarán dos copias legalmente autorizadas, una para remitirse a la oficina del Catastro o a la Tesorería General del Estado si dicha

oficina no funciona, y otra que deberá conservarse en la Comisión de Fraccionamiento Agrario.

El título original que debe quedar en poder de los parcelarios, deberá registrarse para los efectos del artículo 3194 del Código Civil, en la oficina del Registro Público que corresponda según la ubicación del lote enajenado.

*Artículo 69.* Queda prohibida bajo pena de nulidad del pacto y responsabilidad del infractor, toda enajenación de predios o lotes dentro de una zona de fraccionamiento, a excepción del caso previsto en el artículo 9 fracción I, de esta ley; quedando igualmente prohibida la venta de terrenos fuera de la zona, cuando el propietario hubiere sido ya notificado de la resolución que autorice el establecimiento en dichas tierras de una colonia agrícola.

Los terrenos que comprenda la ampliación de las zonas de fraccionamiento quedarán igualmente sujetos a la prohibición de este artículo, desde que el ejecutivo haya decretado la ampliación respectiva y se haya publicado el decreto en el *Periódico Oficial del Estado*.

*Artículo 70.* Los instrumentos públicos y privados que se presentan para comprobar la venta de tierras las fincas afectadas por el fraccionamiento, no surtirán sus efectos para el ejecutivo ni para la Comisión de Fraccionamiento en los términos del artículo 3194 del Código Civil, si no traen la constancia de registro a que se refiere el 3194 del mismo, salvo el caso de imposibilidad proveniente de fuerza mayor, lo cual deberá justificar el interesado ante el propio ejecutivo para que este resuelva lo que proceda en justicia.

*Artículo 71.* El ejecutivo queda autorizado para expedir las disposiciones reglamentarias que estime necesarias para facilitar la mejor aplicación y cumplimiento de esta ley.

### *Transitorios*

*Artículo 1.* Se deroga la Ley agraria de 20 de noviembre de 1917 y las demás disposiciones complementarias de dicha ley.

*Artículo 2.* Las solicitudes que hasta el 15 de septiembre de 1919 hayan sido aprobadas por la Comisión de Fraccionamiento Agrario, quedarán en la forma en que hayan sido admitidas, siempre que su admisión se encuentre de acuerdo con la Ley de 20 de noviembre de 1917.

*Artículo 3.* Esta ley comenzará a regir desde el 16 septiembre del año actual. Comuníquese al ejecutivo para su promulgación.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado a los diez y seis días del mes de agosto de mil novecientos diez y nueve.—J. I. Ortega, D. P.—A- Villa-  
señor, D. S.—Sixto Díaz, D. S.—Rúbricas.

Y para que llegue a conocimiento de todos y se le dé el debido cumplimiento, mando se imprima, publique y circule.

Dado en el Salón del Despacho del Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, a los dieciséis días del mes de septiembre de mil novecientos diecinueve.

EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL  
GRAL. ENRIQUE ESTRADA  
EL SECRETARIO GENERAL  
HERACLIO RODRÍGUEZ REAL



## FUENTES Y REFERENCIAS

### *Archivos y bibliotecas*

AHEZ / Archivo Histórico del Estado de Zacatecas  
BCEZ / Biblioteca del Congreso del Estado de Zacatecas  
BNM / Biblioteca Nacional de México  
HNM / Hemeroteca Nacional de México  
CCJZ / Casa de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación en el estado de Zacatecas, ministro Roque Estrada Reynoso  
DGFRZ / Dirección General de Fraccionamiento Rural en el Estado de Zacatecas

### *Folletos y documentos legislativos*

ARÉCHIGA, Jesús, «Memoria del gobierno del estado de Zacatecas», 1897.  
*Colección de Decretos y Órdenes que han expedido las Cortes Generales y Extraordinarias desde el 24 de septiembre de 1811 hasta el 24 de mayo de 1812*, Tomo II, Cádiz, Imprenta Nacional, 1813.  
*Colección de los Decretos y Órdenes generales de la primera legislatura de las Cortes ordinarias de 1820 y 1821, desde 6 de julio hasta 9 de noviembre de 1820*, Tomo VI, Madrid, Imprenta Nacional, 1821.  
Bases Orgánicas de la República Mexicana, 1843, recuperada de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1842.pdf>  
Bases para la administración de la República, hasta la promulgación de la constitución, 1853, recuperada de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2891/11.pdf>  
Constitución Política de la Monarquía Española, 1812, Cádiz, Imprenta Real, 1812.  
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824, recuperada de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)  
Constitución Política de la República Mexicana, 1857, recuperada de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/legislacion/federal/historicos/1857.pdf>  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reforma la de 5 de febrero de 1857, 1917, recuperada de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2802/8.pdf>  
Constitución Política del Estado libre de Zacatecas, en Mariano Galván, *Colección de cons-*

- tituciones de los Estados Unidos Mexicanos*, Tomo III, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 1828, pp. 403-484.
- Diario de los debates del congreso constituyente de 1916*, Tomo I, México, Secretaría de Cultura / INEHRM, 2016.
- Diario de Sesiones de Cortes Generales y Extraordinarias*, Alicante, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2005.
- «Dictamen de la Junta Departamental de Zacatecas sobre reformas a la Constitución», 5 de abril de 1841, Senado de la República, *Planes en la nación mexicana*, vol. IV, México, Senado de la República / El Colegio de México, 1987, pp. 28-48.
- Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, 10 de abril de 1865, recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/1865.pdf>
- «Exposición al augusto congreso del estado de Zacatecas reclamándole la ocupación de la hacienda de Cedros, por uno de sus propietarios», México, Imprenta de Galván, 1832.
- Garantías individuales de los habitantes del Imperio, 1 de noviembre de 1865, recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5625/34.pdf>
- GARCÍA, Gabriel, *Memoria presentada por el ejecutivo del estado de Zacatecas, a la Honorable Legislatura sobre los actos de su administración, desde agosto de 1870 hasta el mismo mes de 1871*, Zacatecas, Imprenta de Mariano de Mariscal, 1871.
- Inventario histórico de expedientes, CCJ.
- Leyes Constitucionales, 30 de diciembre de 1836, recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf)
- MALDONADO, Francisco Severo, «Nuevo pacto social propuesto a la nación española para su discusión en las próximas Cortes de 1822 y 1823», Guadalajara, Oficina de doña Petra Manjarrez, 1821.
- , «Contrato de Asociación para la República de los Estados Unidos del Anáhuac», por un ciudadano del estado de Jalisco, Guadalajara, Imprenta de la viuda de José Fruto Romero, 1823.
- Memorias presentadas por el C. Francisco García Salinas, gobernador del estado de Zacatecas, al congreso del mismo sobre los actos de su administración en los años de 1829 a 1834*, Zacatecas, reimpresas por Gabriel García Elías, imprenta de N. de la Riva, 1874.
- PANKHURST, Eduardo G., «Memoria administrativa del gobierno del estado libre y soberano de Zacatecas, correspondiente al trienio 1904-1908», Zacatecas, Tipografía del Hospital de niños en Guadalupe, 1909.
- PIZARRO, Nicolás, *Catecismo político constitucional*, transcripción de Miguel Andúgar, México, Imprenta de Ana Echeverría de Pizarro e hijas, 1861.

«Proyecto de Ley sobre el derecho de propiedad», Isidoro Olvera, 1856, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 59, (1965), México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 729-738.

Reglamento para el gobierno interior de los partidos en Zacatecas, 1825 (manuscrito).

Reglamento para el gobierno económico político de los partidos del estado libre y soberano de Zacatecas, Impreso en la oficina del gobierno, Zacatecas, 1852.

Reglamento económico político de los partidos de Zacatecas, Imprenta de Francisco Villagrana, Zacatecas, 1869.

Representación dirigida por varios propietarios al Supremo Gobierno con motivo de la iniciativa hecha en la legislatura del estado de Zacatecas y dictamen de su comisión de justicia, presentado en la sesión del día 17 de febrero de este año, sobre denuncias de terrenos salinos, jueces que han de conocer de ellos y reglas que deben observarse, poniendo de manifiesto la transgresión de la Constitución y leyes generales que envuelve y los males que se seguirán de su adopción y de que subsista en caso de que llegue a expedirse, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1851.

Representación que hacen al congreso constituyente varios dueños de propiedades territoriales contra algunos artículos de los proyectos de leyes fundamentales que se discuten actualmente, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1856.

ROMÁN, Juan Francisco, «Proyecto de ley presentado al H. Congreso del estado, por el C. diputado Juan F. Román, Zacatecas, Imprenta de Mariano Mariscal, 1861. Recuperado de José Campos Mota, s/e, 1970.

#### *Prensa*

*Defensor de la Constitución, El.*

*Defensor de la Reforma, El.*

*Don Simón.* Periódico serio, formal y circunspecto, enemigo de las bromas. *Gaceta del Gobierno Supremo del Estado de Zacatecas.*

*Linterna Mágica.* Periódico joco-serio, perfectamente independiente con caricaturas.

*Periódico Oficial del Estado de Zacatecas.*

*Pobre Diablo, El.* Periódico raquíntico, estrambótico y ridículo, con sus ribetes de político, erótico y aun de físico, poético y retórico, pero redactado por jóvenes maléficos.

*Pueblo Agricultor, El.*

*Sombra de García, La.* Periódico independiente, político, científico y literario.

## Bibliografía

- AMARO, René, «Trabajo, trabajadores y derechos laborales en Zacatecas, 1857-1926» (en prensa).
- ANDREWS, Catherine, *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica / CIDE, 2017.
- , «Pautas «para el acierto de los gobiernos». Los derechos en el primer constitucionalismo mexicano (1821-1836)», en *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 57, (2019), pp. 41-68.
- ANNINO, Antonio, «Ciudadanía versus gobernabilidad republicana en México», en Hilda Sabato (coord.), *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas, 1999, pp. 62-93.
- ARROYO, Israel, *La arquitectura del Estado mexicano: formas de gobierno, representación política y ciudadanía, 1821-1857*, México, Instituto Mora, 2011.
- BARRAGÁN, José, *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo, 1812-1861*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1987.
- BARRÓN, Luis, «Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social», en Adriana Luna, Pablo Mijangos y Rafael Rojas (coords.), *De Cádiz al siglo XXI. Doscientos años de constitucionalismo en México e Hispanoamérica (1812-2012)*, México, Taurus / CIDE, 2012, pp. 293-319.
- , «Del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social: el reparto agrario en México, 1917-1928», Seminario realizado en la Universidad Autónoma de Zacatecas, 2019.
- BIRRICHAGA, Diana, «Una mirada comparativa de la desvinculación y desamortización de bienes municipales en México y España, 1812-1856», en Antonio Escobar, Romana Falcón y Raymond Buve (coords.), *La arquitectura histórica del poder. Naciones, nacionalismos y Estados en América Latina, siglos XVIII, XIX y XX*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 137-155.
- y Merizanda Ramírez, «Imaginar el poder local: los debates del congreso constituyente del Estado de México (1824)», en María del Carmen Salinas, Diana y Antonio Escobar (coords.), *Poder y gobierno local en México, 1808-1857*, México, El Colegio de Michoacán / El Colegio Mexiquense / Universidad Autónoma del Estado de México, 2011, pp. 195-223.
- CANIZALES, Margil, «La matanza de La Blanquita», *Memorias de Trancoso, Zacatecas*, Asocia-

- ción de Historiadores Elías Amador / Instituto Zacatecano de Cultura / Ayuntamiento de Trancoso, 2010, pp. 62-85.
- CARMAGNANI, Marcello, «El federalismo liberal mexicano», en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México / Brasil / Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas, 1993, pp. 135-179.
- CHUST, Manuel y José Antonio Serrano, *Tras la guerra, la tempestad. Reformismo borbónico, liberalismo doceañista y federalismo revolucionario en México (1780-1835)*, Madrid, Universidad de Alcalá / Marcial Pons, 2019.
- COSÍO, Daniel, *La Constitución de 1857 y sus críticos*, (1957), México, Fondo de Cultura Económica, 2019.
- COSSÍO, José Ramón, *La justicia prometida. El poder judicial de la federación de 1900 a 1910*, México, Conaculta / Fondo de Cultura Económica, 2014.
- COUDART, Laurence, «La regulación de la libertad de prensa (1863-1867)», *Historia Mexicana*, LXV: 2, (2015), pp. 629-687.
- DE JONG, Ingrid y Antonio Escobar (coords.), *Las poblaciones indígenas en la conformación de las naciones y los Estados en la América Latina decimonónica*, México, El Colegio de México / El Colegio de Michoacán / CIESAS, 2016.
- DELGADO, Francisco Javier, «Orígenes e instalación del sistema de jefaturas políticas en México, 1786-1824», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 28, (2004), pp. 5-29.
- , «Jesús Terán y su informe sobre las clases laboriosas de 1854», en Aurora Terán y Mariana Terán (coords.), *Tras los pasos de Jesús Terán. Ensayos en memoria por su 150 aniversario luctuoso*, Aguascalientes, Instituto Municipal de Cultura de Aguascalientes, 2016, pp. 19-36.
- ENCISO, José, *El Pobre Diablo. Jesús González Ortega y los orígenes del periodismo en Tlaltenango, Zacatecas*, Zacatecas, Instituto Zacatecano de Cultura / CONACULTA, 2014.
- , «El banco de fomento agrícola de Zacatecas: proyectos desamortizadores y de reforma agraria en 1829. Notas exploratorias», en Óscar Cruz y José Luis Soberanes (coords.), *Historia del Derecho. X Congreso de historia del derecho mexicano*, Tomo II, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, pp. 69-96.
- , *Zacatecas en el Constituyente de Querétaro. Antecedentes, contexto social y relevos políticos*, Zacatecas, Poder Judicial del Estado de Zacatecas / LXII Legislatura del Estado de Zacatecas / Zezen Baltza, 2017.
- ESCOBAR, Antonio, «Ayuntamientos y ciudadanía, formas de administración de población

- nes», en Juan Ortiz y José Antonio Serrano (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán / Universidad Veracruzana, 2009, pp. 131-172.
- , «Los indígenas frente a la Constitución de 1917 y sus reformas (aguas y tierras). El antes y el después», en *Los pueblos indígenas y la Constitución de 1917: una revalorización del pasado hacia el presente*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, pp. 31-163.
- ESPARZA, Cuauhtémoc, *Historia de la ganadería en Zacatecas, 1531-1911*, Zacatecas, Universidad Autónoma de Zacatecas, 1988.
- FALCÓN, Romana, *El jefe político. Un dominio negociado en el mundo rural del Estado de México, 1856-1911*, México, El Colegio de México / El Colegio de Michoacán / CIESAS, 2015.
- FEIJOO, Benito J., «Honor y provecho de la agricultura», *Teatro crítico universal o discursos en todo género de materia para desengaño de errores comunes*, Madrid, 1732, recuperado de [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/teatro-critico-universal--0/html/fe-db1802-82b1-11df-acc7-002185ce6064\\_5.html#I\\_15](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/teatro-critico-universal--0/html/fe-db1802-82b1-11df-acc7-002185ce6064_5.html#I_15)
- FOWLER, Will, «El pronunciamiento mexicano del siglo XIX. Hacia una nueva tipología», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*, núm. 38, (2009), pp. 5-34.
- GALVÁN, Mariano, Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, 3 Tomos, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 1828.
- GÁMEZ, Moisés, «Estrategias de asociación empresarial financiera. El Banco de Zacatecas, 1890-1897», *América Latina en la Historia Económica*, núm. 31 (2009), pp. 79-98.
- GARCÍA, René y Evelia Román, «El amparo y la propiedad corporativa civil frente a la jurisdicción municipal en el Estado de México (1856-1882)», en René García y Ana Lidia García (coords.), *La vida, el trabajo y la propiedad en el Estado de México. Los primeros juicios de amparo en la segunda mitad del siglo XIX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, pp. 191-246.
- GÓMEZ, Jesús, *Eslabones de la historia regional de Aguascalientes*, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2013.
- GONZÁLEZ, Refugio, «La intervención del Estado en la economía y en la sociedad en México: sus orígenes y desarrollo. Una propuesta de investigación», *Mexican Studies / Estudios Mexicanos*, vol. 5, (1989), pp. 25-68.
- HERNÁNDEZ, Alicia, *La tradición republicana del buen gobierno*, México, Fondo de Cultura Económica / El Colegio de México / Fideicomiso Historia de las Américas, 1993.
- HUITRADO, Guillermo, *Zacatecas y sus constituciones (1825-1996)*, Zacatecas, Gobierno del Estado de Zacatecas / Universidad Autónoma de Zacatecas, 1997.

- HURTADO, Édgar, «Severo Cosío y la Ley de aguas del estado de Zacatecas en 1862», *Digesto Documental de Zacatecas*, vol. XIII, núm. 15 (2015), pp. 129-143.
- , «La cuestión agraria desde la soberanía estatal», en Eduardo Jacobo (coord.), *Libre y soberano. El problema agrario en Zacatecas*, UAZ, (en prensa).
- ILLADES, Carlos, *Las otras ideas. El primer socialismo en México 1850-1935*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa / Era, 2008.
- JACOBO, José Eduardo, «Origen, residencia y ejercicio de la soberanía. Elecciones municipales en Zacatecas, 1820-1857», Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Zacatecas, 2013.
- , «José León García: un hacendado contra la reforma agraria», *Memorias de Trancoso*, Zacatecas, Asociación de Historiadores Elías Amador / Instituto Zacatecano de Cultura / Ayuntamiento de Trancoso, 2010, pp. 86-99.
- , *Por un pedazo de tierra. Reparto agrario en Zacatecas, 1917-1934*, (en prensa).
- , «Las comisiones agrarias y la instrumentación de un constitucionalismo social», (en prensa).
- JAMES, Timothy M., *Revolución social e interpretación constitucional. La Suprema Corte y la reforma social revolucionaria, 1916-1934*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010.
- JOVELLANOS, Melchor G., *Informe de la Sociedad Económica de Madrid al Real y Supremo Consejo de Castilla en el Expediente de Ley Agraria. Extendido por su individuo de número el Sr. Gaspar Melchor de Jovellanos, a nombre de la Junta encargada de su formación, y con arreglo a sus opiniones. Nueva edición*, Madrid, Sancha, 1820.
- KUNTZ, Sandra, *Historia económica general de México. De la colonia a nuestros días*, México, El Colegio de México / Secretaría de Economía, 2010.
- LARA, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1998.
- LIRA, Andrés, «Las opciones políticas en el Estado liberal mexicano, 1853-1910», en María del Refugio González (coord.), *La formación del Estado mexicano*, México, Porrúa / Universidad Nacional Autónoma de México, 1984, pp. 135-154.
- LIZARDI, Fernando, «Ley de desamortización del 25 de junio de 1856», en Patricia Galeana (comp.), *Plan de Ayutla*, México, INEHRM/ Secretaría de Educación Pública, 2015, pp. 75-101.
- LLOMBART, Vicent y Joaquín Ocampo Suárez-Valdés, «Para leer el *Informe de Ley Agraria* de Jovellanos», *Revista Asturiana de Economía*, núm. 45, (2012), pp. 119-143.
- LÓPEZ, María Ruth y Soledad Sotelo, «Los agitados años después de la Revolución», en

- Ramón Vera (coord.), *Historia de la cuestión agraria mexicana. Estado de Zacatecas*, vol. II, México, Juan Pablos Editor / Gobierno del Estado de Zacatecas / Universidad Autónoma de Zacatecas / Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México, 1992, pp. 93-172.
- LUNA, María, *El congreso y la política mexicana (1875-1911)*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- , y Reynaldo Sordo, «La vida política», en *Méjico. La construcción nacional, 1830-1880*, Tomo 2, (colección dirigida por Alicia Hernández), Madrid, Fundación MAPFRE / Taurus, 2012, pp. 33-85.
- MARINO, Daniela, «Indios, pueblos y la construcción de la nación. La modernización del espacio rural en el centro de México, 1812-1900», en Erika Pani (coord.), *Nación, constitución y reforma, 1821-1908*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 163-204.
- , «La municipalización: ¿expropiación y privatización de los pueblos de indios por el Estado? Generalización en torno al caso de Huixquilucan (siglo XIX)», en María del Carmen Salinas, Diana Birrichaga y Antonio Escobar (coords.), *Poder y gobierno local en México, 1808-1857*, México, El Colegio Mexiquense / El Colegio de Michoacán / Universidad Autónoma del Estado de México, 2011, pp. 351-371.
- MARTÍNEZ, Alfonso, «Historia del juicio de amparo contra leyes: el amparo Vega», *Revista IUS* vol. 13, núm. 43, (2019), scielo.org.mx
- MEDINA, Luis, *Invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- MERCHÁN, Antonio, *La reforma agraria en Andalucía. El primer proyecto legislativo (Pablo de Olavide. Sevilla, 1768)*, España, Universidad de Sevilla, 1997.
- MERINO, Mauricio, *Gobierno local, poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, México, El Colegio de México, 1998.
- MIJANGOS, Pablo, *El nuevo pasado jurídico mexicano. Una revisión de la historiografía jurídica mexicana durante los últimos veinte años*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 2011.
- , *La Reforma* (colección Herramientas para la historia), México, Fondo de Cultura Económica, 2018.
- , *Entre Dios y la república. La separación Iglesia-Estado en México, siglo XIX*, Valencia, Tirant lo Blanch / CIDE, 2018.
- MOLINA, Andrés, *La revolución agraria de México, 1910-1920*, Tomo III, México, Miguel Ángel Porrúa, 1986.
- MORALES, Alejandro, «Las leyes de amparo en el siglo XIX», *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. XLIV, núm. 195-196 (1997), pp. 217-243.

- MORENO, Daniel, «Isidoro Olvera», *Revista de la Facultad de Derecho de México*, núm. 59 (1965), pp. 725-728.
- MORENO, Miriam, «La trayectoria del federalismo mexicano desde la experiencia municipal: los municipios zacatecanos, 1846-1875», Tesis de Doctorado en Humanidades línea Historia, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 2020.
- , En busca de la institucionalización de los derechos de los pueblos: municipio, propiedad y progreso social, 1865-1870», (en prensa).
- NORIEGA, Alfonso, *El pensamiento conservador y el conservadurismo en México*, Tomo I, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1972.
- ONATE, Santiago, «Los antecedentes del Acta de Reformas de 1847», en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Tomo IV, sección segunda, Estudios Históricos y Doctrinarios, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2019, pp. 69-104.
- ORTIZ, Juan y José Antonio Serrano (eds.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán / Universidad Veracruzana, 2009.
- OTERO, Mariano, *Obras*, Recopilación, selección, comentarios y estudio preliminar de Jesús Reyes Heroles, (1967), Tomo II, México, Editorial Porrúa, 1995.
- PANI, Érika, «Entre transformar y gobernar. La Constitución de 1857», *Historia y Política*, núm. 11, (2004), pp. 65-85.
- , *El Segundo Imperio*, (colección Herramientas para la historia), México, CIDE / Fondo de Cultura Económica, 2004.
- PERELMAN, Ch., y L. Olbrechts-Tyteca, *Tratado de la argumentación. La nueva retórica*, Madrid, Gredos, 1989.
- PÉREZ, Luz María, «Ayuntamientos gaditanos en la diputación provincial de Guadalajara», en Juan Ortiz y José Antonio Serrano (coords.), *Ayuntamientos y liberalismo gaditano en México*, México, El Colegio de Michoacán / Universidad Veracruzana, 2009, pp. 269-306.
- RAMÍREZ, Ana Luz, «Indio/indígena, 1750-1850», en *Historia Mexicana*, LX: 3, (2011), pp. 1643-1681.
- REYES, Aurelio de los, *¿No queda huella ni memoria? Semblanza iconográfica de una familia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México / El Colegio de México, 2002.
- RHISAUSSI, María José, «Derecho y garantías: el juicio de amparo y la modernización jurídica liberal», en Érika Pani (coord.), *Nación, Constitución y Reforma, 1821-1908*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, pp. 120-162.

- RODRÍGUEZ, Jaime E., «*Rey, religión, independencia y unión: el proceso político de la independencia de Guadalajara*», Cuadernos Secuencia, México, Instituto Mora, 2003.
- RODRÍGUEZ, Zenaido, «La participación de Zacatecas en la guerra de Reforma», s/e, 1981.
- ROJAS, Beatriz, *La diputación provincial de Zacatecas. Actas de sesiones, 1822-1823*, México, Instituto Mora / Gobierno del Estado de Zacatecas, 2003.
- , *La diputación provincial de Nueva Galicia. Actas de sesiones, 1820-1822*, Estudio introductorio de Jaime Olveda, México, Instituto Mora / Universidad de Guadalajara, 2004.
- , *Documentos para el estudio de la cultura política de la transición. Juras, poderes e instrucciones. Nueva España y la Capitanía General de Guatemala, 1808-1820*, México, Instituto Mora, 2005.
- , *El municipio libre. Una utopía perdida en el pasado. Los pueblos de Zacatecas, 1786-1835*, México, Instituto Mora / Instituto Cultural de Aguascalientes / COBAEZ, 2010.
- ROSA, Luis de la, «Observaciones sobre los puntos concernientes de la administración pública del estado de Zacatecas», Baltimore, 1851, en Mariana Terán, Édgar Hurtado y René Amaro, *La virtud de la administración pública. Tres ensayos sobre las Observaciones de Luis de la Rosa*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas / CONACYT / Taberna Libraria Editores, 2017.
- SALINAS, María del Carmen, «Organización municipal del Segundo Imperio. Un análisis de la legislación», en Patricia Galeana (coord.), *La legislación del Segundo Imperio*, México, INEHRM / Secretaría de Cultura, 2016, pp. 233-272.
- SÁNCHEZ, Juan Carlos, «El traspaso de los bienes de cofradías de los pueblos-misión de Río-verde a los fondos de los ayuntamientos, 1820-1827», en Brian Connaughton y Carlos Ruiz, *Dios, religión y patria. Intereses, luchas e ideales sociorreligiosos en México, siglos XVIII y XIX. Perspectivas locales*, México, El Colegio de San Luis, 2010, pp. 151-175.
- SANDRÉ, Israel y Martín Sánchez, *El eslabón perdido. Acuerdos, convenios, reglamentos y leyes locales de agua en México (1593-1935)*, México, CIESAS, 2011.
- SERRANO, José Antonio y Manuel Chust, *¡A las armas! Milicia cívica, revolución liberal y federalismo en México, 1812-1846*, Madrid, Marcial Pons / Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2018.
- SOBERANES, José Luis, «Notas sobre el amparo-casación en México», *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 74, (1992), pp. 529-547.
- TERÁN, Mariana, *Bosquejo de un inmenso cuadro. Liberalismo constitucional y formas de gobierno en Zacatecas, 1823-1846*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas / CONACYT / Taberna Libraria Editores, 2015.

- , «El jefe político en Zacatecas, entre el poder local y la justicia federal», en *La justicia federal en las entidades federativas durante la Revolución y después de la Constitución de 1917*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016, pp. 1103-1164.
- , «Una planta exótica en la política zacatecana. Las primeras elecciones directas de 1869», en Fausta Gantús y Alicia Salmerón (coords.), *Campañas, agitación y clubes electorales: organización y movilización del voto en el largo siglo XIX mexicano*, México, INEHRM / Instituto Mora, 2019, pp. 267-324.
- , «El acto soberano de constituirse. La creación del estado de Zacatecas, 1823-1825», *Revista de Indias* vol. LXXXI, núm. 281, (2021), pp. 211-241.
- , «Los temores de la conciencia. El juramento a la Constitución de la República Mexicana de 1857» (en prensa).
- y Uriel Márquez, *Donde sopla el viento, más allá... en La Blanquita*, Zacatecas, Instituto Zácatecano de Cultura, 2016.
- y Mónica Pérez, «Liberalismo y derecho de petición durante la república central en México, 1835-1846», *Letras Históricas*, núm. 21, (otoño 2019-invierno 2020), pp. 63-88.
- TOPETE, Alejandro, *Precursoras. Notas para la historia del pensamiento agrario zácateco-aguascalentense durante el siglo XIX*, Aguascalientes, s/e, 1962.
- VALADÉS, Diego, Miguel Carbonell y Pedro Salazar, *Derechos del pueblo mexicano. México y sus constituciones*, Tomo I, México, Cámara de Diputados / Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- VÁZQUEZ, María Eugenia, «Las leyes del Segundo Imperio Mexicano (1863-1867): apuntes para el estudio de su textualidad», *Cuadernos de la ALFAL*, núm. 8 (2016), pp. 219-235.
- VIDAL, Salvador, *Continuación del bosquejo histórico de Zacatecas del Señor Elías Amador*, Tomo IV, México, Editorial Álvarez, 1959.
- VILLEGAS, Fernando, *La casa de los impíos será destruida, pero la tienda de los rectos florecerá: la nacionalización de los bienes de las Iglesias en el estado de Zacatecas, 1917-1992* (en prensa).
- ZAMORA, Romina, «Trayectos constitucionales: de la economía católica a la economía política», *Travesía. Suplemento electrónico* núm. 2: VIII Reunión del Comité Académico de Historia, Regiones y Frentes, AUGM, (2017), pp. 81-99.
- ZARCO, Francisco, *Crónica del congreso extraordinario constituyente, 1856-1857*, México, El Colegio de México, 1957.
- ZULETA, Cecilia, *La diputación provincial de Yucatán. Actas de sesiones, 1813-1814, 1820-1821*, México, Instituto Mora, 2006.



EN POS DE UNA JUSTA LEY  
REVOLUCIÓN LIBERAL Y PROPIEDAD EN ZACATECAS,  
1812-1917  
de Mariana Terán Fuentes  
se terminó de imprimir  
en el mes de mayo del aún pandémico año de 2021,  
en los talleres gráficos de Signo Imagen.  
Email: simagendigital@hotmail.com  
Cuidado de edición a cargo de la autora.  
500 ejemplares



